



N° 1266

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 décembre 2003.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE PROJET  
DE **loi de finances rectificative pour 2003** (n° 1234),

PAR M. GILLES CARREZ

Rapporteur général,

Député

---

**TOME II**  
**(1<sup>ère</sup> partie)**

**EXAMEN EN COMMISSION**

**TABLEAU COMPARATIF**

## SOMMAIRE

---

Pages

### PREMIÈRE PARTIE

#### CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

<i>Article 1er</i> : Prélèvement sur les réserves constituées par divers organismes agricoles, au profit du BAPSA.....	9
<i>Article additionnel après l'article 1er</i> : Compensation de la diminution du prélèvement opéré sur l'institut Arvalis à l'article premier .....	36
<i>Article 2</i> : Equilibre général.....	40

### DEUXIÈME PARTIE

#### MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

##### TITRE PREMIER

###### DISPOSITIONS APPLICABLES À L'ANNÉE 2002

###### OPERATIONS A CARACTERE DEFINITIF

###### Budget général

<i>Article 3</i> : Dépenses ordinaires des services civils.- Ouvertures de crédits .....	43
<i>Article 4</i> : Dépenses en capital des services civils.- Annulation de crédits .....	45
<i>Article 5</i> : Dépenses en capital des services civils.- Ouvertures de crédits.....	46
<i>Article 6</i> : Dépenses en capital des services civils.- Annulation de crédits.....	47
<i>Article 7</i> : Dépenses ordinaires des services militaires.- Ouverture de crédits .....	48
<i>Article 8</i> : Dépenses en capital des services militaires.- Ouverture de crédits .....	49
<i>Article 9</i> : Dépenses en capital des services militaires.- Annulation de crédits.....	50

###### Budgets annexes

<i>Article 10</i> : Dépenses des budgets annexes. Ouverture de crédits .....	51
<i>Article 11</i> : Dépenses des budgets annexes. Annulation de crédits.....	52

###### OPERATIONS A CARACTERE TEMPORAIRE

<i>Article 12</i> : Comptes de prêts. Ouverture de crédits .....	53
<i>Article 13</i> : Comptes de prêts. Annulation de crédits.....	54
<i>Article 14</i> : Comptes d'avances. Ouverture de crédits .....	55

###### AUTRES DISPOSITIONS

<i>Article 15</i> : Ratification des décrets d'avance.....	56
--	----

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

A.- MESURES FISCALES

*Articles additionnels avant l'article 16 :*

- Application de l'amortissement dégressif aux satellites de communication ..... 60
- Assujettissement des occupants d'une résidence mobile à une taxe nationale annuelle de résidence..... 60

**Accès à la 2<sup>ème</sup> partie du tome II**

*Article 16 :* Création de la taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires ..... 70

*Articles additionnels après l'article 16 :*

- Création d'une déduction de taxe générale sur les activités polluantes au titre des cotisations versées à des organismes de valorisation des déchets issus de l'utilisation de produits antiparasitaires ..... 88
- Création d'une contribution obligatoire pour les personnes ou organismes qui produisent des imprimés non nominatifs distribués gratuitement aux particuliers ..... 89

*Article 17 :* Mesures en faveur des salariés exerçant temporairement une activité professionnelle en France..... 93

*Article additionnel après l'article 17 :* Réforme du régime d'imposition des plus-values latentes ..... 107

*Article 18 :* Transposition de la directive relative à la fiscalité des revenus de l'épargne sous la forme de paiements d'intérêts ..... 110

*Article 19 :* Transposition de la directive instituant un régime fiscal commun pour les paiements d'intérêts et de redevances entre des sociétés associées d'Etats membres de la Communauté européenne..... 124

**Accès à la 3<sup>ème</sup> partie du tome II**

*Article 20 :* Transposition des directives relatives à l'assistance mutuelle au recouvrement entre Etats membres..... 136

*Article 21 :* Suppression du régime de provisions pour implantation à l'étranger ..... 148

*Article 22 :* Modalités d'application du taux réduit de TVA aux abonnements de livraison d'électricité et de gaz naturel combustible ..... 157

*Article 23 :* Réforme du régime de la garantie et du poinçonnage des métaux précieux ..... 162

*Article 24 :* Transfert à la direction générale des impôts du recouvrement de l'impôt sur les sociétés et de la taxe sur les salaires..... 179

*Article additionnel après l'article 24 :* Accélération des conditions d'exercice de l'option en faveur du régime de l'intégration fiscale des groupes de sociétés..... 189

*Article 25 :* Modification de la réduction de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers applicable aux biocarburants..... 192

*Article 26 :* Rééquilibrage de la fiscalité sur les différents modes de production d'électricité..... 201

*Article 27 :* Extension du régime de taxe professionnelle applicable à certaines activités saisonnières ..... 210

*Article 28 :* Intégration de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle dans la dotation globale de fonctionnement..... 216

*Article 29 :* Détermination de la valeur locative et des modalités d'actualisation des locaux pris à bail par les administrations publiques ..... 222

*Article 30 :* Consolidation des impositions en matière de fiscalité directe locale..... 228

*Articles additionnels après l'article 30 :*

– Définition du potentiel fiscal des communes membres d'une communauté d'agglomération issue d'un syndicat d'agglomération nouvelle .....	232
– Assujettissement des donneurs d'ordre à la taxe professionnelle au titre des matériels fournis à leurs sous-traitants.....	237

**Accès à la 4<sup>ème</sup> partie du tome II**

*B.- MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES*

<i>Article 31</i> : Aménagement du régime de la taxe affectée au bénéfice de l'association nationale pour la formation automobile et de la taxe affectée au bénéfice du comité central de coordination de l'apprentissage du bâtiment et des travaux publics .....	249
<i>Article additionnel après l'article 31</i> : Création de taxes affectées au financement des actions collectives conduites par les comités interprofessionnels de développement des industries....	256
<i>Article 32</i> : Création de taxes affectées au financement des actions collectives de développement économique et technique de certains secteurs industriels .....	267
<i>Article 33</i> : Taxe pour le développement des industries de la conservation des produits agricoles .....	313
<i>Article 34</i> : Taxe au profit du Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes .....	322

**Article à la 5<sup>ème</sup> partie du tome II**

<i>Article 35</i> : Taxe au profit de l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) .....	331
<i>Article 36</i> : Taxe au profit de l'Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture (OFIMER).....	335
<i>Article 37</i> : Taxe sur les spectacles affectée au Centre national de la chanson, des variétés et du jazz .....	345
<i>Article 38</i> : Taxe sur les spectacles affectée à l'association pour le soutien du théâtre privé .....	355
<i>Article 39</i> : Poursuite du recouvrement, au profit du budget général, de taxes parafiscales dues à l'Association nationale pour le développement agricole (ANDA).....	365
<i>Article 40</i> : Autorisation, en loi de finances, des garanties de l'Etat existantes.....	367
<i>Article 41</i> : Octroi de la garantie de l'Etat à l'emprunt devant être souscrit par l'UNESCO pour la rénovation de son siège à Paris.....	412

**Accès à la 6<sup>ème</sup> partie du tome II**

*C.- AUTRES MESURES*

<i>Article additionnel avant l'article 42</i> : Elargissement des attributions versées par le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle pour compenser des pertes de bases de taxe professionnelle importantes.....	421
<i>Article 42</i> : Suppression de la contribution alimentant le Fonds de compensation des risques de l'assurance de la construction .....	423
<i>Article 43</i> : Application de tarifs différenciés, en outre-mer, pour les redevances des licences UMTS .....	428
<i>Article 44</i> : Modification du barème des taxes acquittées par les opérateurs de télécommunications.....	431
<i>Article 45</i> : Application rétroactive de certaines dispositions favorables relatives au calcul des redevances de gestion dues par les opérateurs de boucle locale radio.....	445
<i>Article 46</i> : Prélèvement sur le Fonds pour le renouvellement urbain (FRU).....	449
<i>Article 47</i> : Application, aux agents des douanes exerçant leurs fonctions dans les services de la surveillance, de la bonification du cinquième du temps de service accompli .....	456

<i>Article 48</i> : Abaissement progressif à 50 ans de l'âge de jouissance de la majoration de pension résultant de l'intégration de l'indemnité de sujétions spéciales de police (ISSP) dans le calcul de la pension des personnels militaires de la gendarmerie .....	464
<i>Article 49</i> : Réforme de l'aide médicale de l'Etat (AME) .....	468

**Accès à la 7<sup>ème</sup> partie du tome II**

<b>TABLEAU COMPARATIF .....</b>	<b>497</b>
<b>ÉTATS ANNEXÉS .....</b>	<b>689</b>
<b>AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION .....</b>	<b>691</b>

---



## EXAMEN DES ARTICLES

Votre Commission des finances a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 2 décembre 2003.

**M. Didier Migaud** a regretté que la Commission des finances n'ait pas jugé souhaitable d'auditionner le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire sur le projet de loi de finances rectificative. Les commissaires du groupe socialiste en avaient pourtant émis le vœu. Or, un dialogue intéressant aurait pu être noué sur l'articulation et la cohérence entre le projet de loi de finances pour 2004, récemment adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, et le projet de loi de finances rectificative pour 2003.

Le rapport déposé par la Cour des comptes sur les décrets d'avance intervenus dans le courant de l'année 2003 est d'ailleurs très sévère. Il dénonce des pratiques gouvernementales jamais vues en matière budgétaire. De plus, le Gouvernement avait pris plusieurs engagements sur le contenu du collectif : 69 millions d'euros devaient être dégagés pour la participation de l'Etat au financement des transports urbains de voyageurs et le financement des priorités sociales du président de la République devait être assuré. Or, aucun crédit nouveau ne semble avoir été inscrit dans le collectif à ce titre.

Tout ceci pose un réel problème : il n'est pas possible de discuter de ce projet de loi dans des conditions normales. Un premier rendez-vous financier aurait déjà dû avoir lieu bien plus tôt. Dans une décision rendue il y a quelques années, le Conseil constitutionnel a considéré qu'une loi de finances rectificative s'impose dès lors que le contexte budgétaire se trouve fondamentalement modifié. Or, justement, le contexte économique dans lequel s'inscrit l'exécution des lois de finances en 2003 a été profondément modifié par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale. Le Gouvernement n'a pas daigné présenter de collectif en cours d'année, il n'est jamais venu s'expliquer devant le Parlement sur la conduite de sa politique économique et budgétaire. La Commission des finances avait pour devoir d'auditionner les ministres compétents : il est regrettable qu'elle ne l'ait pas fait.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a rappelé que la coutume veut que les projets de loi de finances rectificative ne soient pas présentés directement par le ministre chargé du budget devant la Commission des finances, même si c'est parfois le cas pour les collectifs de printemps. De plus, le calendrier se prêtait mal à l'organisation d'une telle audition. Enfin, la Commission des finances aura l'occasion d'entendre le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, au cours d'une prochaine réunion commune avec la Commission des Affaires étrangères sur les questions européennes.

Votre **Rapporteur général** a affirmé que, dès avant le début de l'exécution de l'année 2003, la stratégie budgétaire du Gouvernement était claire. Le projet de loi de finances rectificative présenté il y a deux semaines n'apporte à cet égard rien



de nouveau. L'objectif est bien de rester à l'intérieur de l'enveloppe de 273,8 milliards d'euros que le Parlement a votée dans la loi de finances initiale, objectif qui a été annoncé d'emblée par les ministres concernés, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2003.

Pour garantir le respect de cet engagement, le Gouvernement a été amené à constituer une réserve de précaution, ce dont la Commission des finances a été immédiatement informée. Le 14 mars dernier, un décret d'annulation a supprimé 1,4 milliard d'euros de crédits. Un gel portant sur 2,5 milliards d'euros d'autres crédits a été ensuite appliqué. Au cours de l'exercice, cinq décrets d'avance ont eu pour objet d'assurer la couverture de besoins imprévus et urgents, notamment pour réagir aux conséquences agricoles de la sécheresse et pour financer les opérations extérieures des armées. Ces décrets, communiqués à la Commission des finances avant même leur parution au *Journal officiel*, ont été intégralement gagés par des annulations pour un égal montant. Le 3 octobre, un deuxième décret d'annulation a une nouvelle fois réduit les crédits disponibles. Le présent projet propose de nouveaux mouvements de crédits, avec des annulations s'élevant à 2,4 milliards d'euros et des ouvertures demandées à hauteur de 3,4 milliards d'euros. L'enveloppe de 273,8 milliards d'euros sera respectée : les crédits ouverts après intervention du présent projet sont limités à 272,8 milliards d'euros environ, montant cohérent avec les perspectives de dépenses réelles. Le Gouvernement se fonde sur une hypothèse de consommation des crédits de report de 900 millions d'euros environ. Sa politique consiste à faire diminuer les reports, qui avaient atteint un record historique en 2002, culminant à 15 milliards d'euros.

Le projet de loi de finances rectificative mouvemente des masses de crédits tout à fait comparables à celles retracées dans les précédentes lois de finances rectificative. L'objet des crédits nouveaux est également très classique : le financement des dispositifs sociaux, la couverture des surcoûts d'opérations extérieures non autofinancées par le ministère de la Défense, etc.

La maîtrise de la dépense n'empêche pas le déficit de s'élargir de 10 milliards d'euros. L'accroissement a pour seule origine les moins-values de recettes provoquées par un contexte économique moins porteur que prévu.

**M. Augustin Bonrepaux** a regretté que votre Rapporteur général n'ait manifestement pas lu le rapport de la Cour des comptes. Celle-ci affirme à plusieurs reprises que les évaluations de la loi de finances initiale n'étaient pas « *sincères* », ce qui laisse planer quelques inquiétudes sur la sincérité de la loi de finances pour 2004 et sur la façon dont elle va être exécutée.

Votre **Rapporteur général** a répondu que le budget 2003 était totalement sincère puisque, pour la première fois depuis longtemps, la dépense serait tenue à l'intérieur de l'enveloppe votée par le Parlement.

## PREMIÈRE PARTIE

### CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

#### *Article premier*

#### **Prélèvement sur les réserves constituées par divers organismes agricoles, au profit du BAPSA.**

#### *Texte du projet de loi :*

I. – Il est institué, pour 2003, au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles, un prélèvement exceptionnel de 177.000.000 euros dont la répartition est fixée comme suit :

en euros	
Désignation de l'organisme	Montant du prélèvement
ARVALIS – Institut technique des céréales et des fourrages (ITCF)	79.000.000
Centre technique interprofessionnel des oléagineux métropolitains (CETIOM)	4.000.000
Office national interprofessionnel des céréales (ONIC)	57.000.000
Union financière pour le développement de l'économie céréalière (Unigrains)	37.000.000
TOTAL	177.000.000

II – Les sommes restant à recouvrer au titre des taxes parafiscales affectées aux organismes qui font l'objet du prélèvement visé ci-dessus peuvent être recouvrées en 2004 et restent dues à ces organismes. Les bonis de liquidation, déduction faite des prélèvements mentionnés au I, leur sont dévolus.

Le montant de la variation de valeur de l'actif net correspondant à cette dévolution n'est pas pris en compte pour la détermination du résultat à l'impôt sur les sociétés prévu aux articles 206 et suivants du code général des impôts, lorsque les bonis sont utilisés à des actions respectant la vocation spécifique des organismes concernés en faveur du monde agricole et rural.

III – A l'alinéa H de l'article 43 de la loi de finances rectificative pour 2002 (n° 2002-1576 du 30 décembre 2002), les mots : « 58 millions d'euros » sont remplacés par les mots : « 40 millions d'euros ».

#### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Il est proposé d'effectuer un prélèvement sur les réserves constituées par divers organismes agricoles. Les recettes de ces organismes proviennent principalement de la perception de taxes parafiscales ayant permis de mener des actions de contrôle de la qualité des produits et de régulation des marchés agricoles. Ces taxes parafiscales, dont la disparition est prévue au plus tard au 31 décembre 2003, ont progressivement conduit à la constitution de réserves qui dépassent, pour certains organismes, le montant de leur budget annuel.

Le prélèvement sur la société Unigrains participe à l'achèvement de la liquidation, entreprise en projet de loi de finances rectificative pour 2002, des bonis de la taxe parafiscale pour le financement des actions dans le secteur céréalière (FASC) directement affectée à la société.

Les organismes agricoles faisant l'objet du prélèvement bénéficieront par ailleurs des trois mesures suivantes : affectation des montants restant à recouvrer au titre des taxes parafiscales, dévolution intégrale des bonis de liquidation déduction faite des prélèvements et, enfin, exonération d'impôt sur les sociétés au titre de ces bonis en cas d'emploi à des actions d'intérêt général.

En outre, il est proposé de diminuer le prélèvement effectué en loi de finances rectificative 2002 sur l'Association nationale pour le développement agricole (ANDA), dans la même logique de liquidation du patrimoine issu de la parafiscalité. Afin d'établir un compte prévisionnel de liquidation en équilibre, il convient de ramener ce prélèvement à 40 millions d'euros, alors qu'il était fixé initialement à 58 millions d'euros.

*Observations et décision de la Commission :*

Cet article a pour objet de couvrir le besoin de financement du Budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) en gestion 2003 par l'affectation à ce budget d'une proportion de divers bonis de liquidation issus de la parafiscalité agricole. Du fait du report de 160 millions d'euros de dépenses maladie des exercices 2002 à 2003, de la dérive prévisible des dépenses au cours de l'année 2003 et de la tendance à la baisse des recettes, un besoin de recettes complémentaires s'avère en effet nécessaire en faveur du BAPSA.

Le prélèvement de 177 millions d'euros au total est effectué sur les réserves ayant été constituées par divers organismes agricoles dont les recettes proviennent principalement de la perception de taxes parafiscales, taxes dont la disparition est prévue au plus tard au 31 décembre 2003 en vertu de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances. Les quatre organismes concernés sont Arvalis-Institut du végétal, le Centre technique interprofessionnel des oléagineux métropolitains (CETIOM), l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC), et l'Union financière pour le développement de l'économie céréalière (Unigrains).

A titre de compensation pour le secteur céréalière, l'article prévoit que les organismes concernés se verront affecter en 2004 les montants restant à recouvrer au titre des taxes parafiscales. Ils bénéficieront de la dévolution intégrale des bonis de liquidation, déduction faite des prélèvements. Ils seront enfin exonérés de l'impôt sur les sociétés au titre des ces bonis en cas d'emploi à des actions d'intérêt général.

Enfin, le prélèvement effectué sur l'Association nationale pour le développement agricole (ANDA), qui était fixé à 58 millions d'euros dans la loi de finances rectificative pour 2002, est ramené à 40 millions d'euros.

## **I.- Des prélèvements destinés à combler le déficit d'exécution du BAPSA**

### *A.- La situation financière difficile du BAPSA*

Dans son rapport spécial sur les crédits des prestations sociales agricoles pour 2004 (n° 1110, annexe 42), M. Yves Censi estime que l'exécution du budget 2003 a de fortes chances de conduire à un besoin de financement supplémentaire.

Du fait de l'exécution du budget 2001, un report de charges a été réalisé sur l'exercice 2002 : celui-ci, d'abord estimé à 218 millions d'euros, a été finalement ramené à 190 millions d'euros. L'exercice 2002 a été marqué par un besoin de financement élevé, à l'origine également d'un report de charges sur l'exercice suivant. Grâce à l'ouverture de recettes supplémentaires dans la loi de finances rectificatives d'août 2002, le report de charges de l'exercice 2002 sur l'exercice 2003 a été réduit à 160 millions d'euros.

#### 1.- Exercice 2002

Différentes recettes ont été moindres que prévu : le montant des recettes de TVA a été inférieur de 172 millions d'euros aux prévisions et celui du transfert de compensation démographique en provenance des autres régimes de sécurité sociale inférieur de 108 millions d'euros aux prévisions.

On note par ailleurs une croissance non maîtrisée des dépenses en 2002. Cette dérive s'explique notamment par trois facteurs : l'augmentation des dépenses d'assurance maladie, des dépenses plus importantes que prévu au titre de la participation du BAPSA à la protection sociale des étudiants et des professions de santé, enfin, l'augmentation des dépenses d'assurance vieillesse.

Le montant plus faible que prévu des recettes et la croissance des dépenses réalisées ont conduit à un besoin de financement de grande ampleur.

Ainsi, la loi de finances rectificative d'août 2002 a majoré la subvention d'équilibre de 290 millions d'euros. 456 millions d'euros de recettes diverses ont par ailleurs été votées. Il faut rappeler que ce montant provient de trois sources :

– un prélèvement à hauteur de 165 millions d'euros sur le produit de recouvrement et du placement de la partie de taxe parafiscale ayant été perçue par la société Unigrains jusqu'au 31 décembre 2000 ;

– un prélèvement de 161 millions d'euros sur les réserves des caisses de mutualité sociale agricole ;

– un prélèvement enfin de 130 millions d'euros sur les réserves du Fonds national de garantie des calamités agricoles.

Malgré ces mesures, le besoin de financement du BAPSA à la fin 2002 s'élevait à 66 millions d'euros. Au total, 160 millions d'euros de charges ont été reportés sur l'exercice 2003.

## 2.- Exercice 2003

*D'après le rapport précité de M. Yves Censi, « en l'état actuel des prévisions révisées, le BAPSA devrait (...) afficher fin 2003, hors reports, 14.648 millions d'euros de recettes pour 14.912 millions d'euros de dépenses, soit un solde négatif de 264 millions d'euros. Il faut y ajouter les 160 millions d'euros reportés de 2002 à 2003, ce qui porte le solde à 424 millions d'euros. Si on déduit le solde positif du BAPSA 2002, qui avait été mis en réserve, l'exécution 2003 devrait se clore sur un déficit de 324 millions d'euros qui risque d'entraîner un nouveau report de charges – deux fois plus élevé qu'en 2002 – sur l'exercice 2004 si la subvention d'équilibre n'est pas augmentée dans le collectif de fin d'année. »*

### *B.- Quels organismes doivent être prélevés au profit du BAPSA ?*

Aucune raison juridique n'exclut un prélèvement sur un organisme non issu du monde agricole pour combler le déficit du BAPSA. Mais, selon votre Rapporteur général, la logique conduit à limiter dans toute la mesure du possible les prélèvements exceptionnels sur réserves à des établissements qui bénéficient de ressources apportées par les exploitants agricoles (taxes parafiscales ou cotisations).

Comme en loi de finances rectificative pour 2002, le recours à un prélèvement sur les réserves d'organismes du domaine agricole ayant bénéficié d'une taxe parafiscale et accumulé des réserves importantes, s'inscrit dans une logique de réaffectation au monde agricole des fonds collectés auprès des exploitants.

## **II.- Des prélèvements calibrés pour garantir le maintien des activités des organismes concernés**

### *A.- Les règles applicables*

L'article 13 du décret du 30 octobre 1980 consacré aux taxes parafiscales introduit la notion de « *boni de liquidation* » :

*« En application de l'article 9 de la loi susvisée du 25 juillet 1953, en cas de suppression ou de suspension d'une taxe parafiscale ou de dissolution de l'organisme bénéficiaire, un arrêté conjoint des ministres de tutelle détermine les conditions dans lesquelles sera poursuivi le recouvrement des états exécutoires et seront apurés les comptes relatifs aux opérations en cours. Le même arrêté décide, s'il y a lieu, la liquidation du patrimoine acquis au moyen du produit de la taxe et fixe les modalités de cette liquidation. »*

*Les bonis de liquidation sont versés au Trésor. Toutefois, ils peuvent, par décision en Conseil d'Etat, pris sur le rapport des ministres de tutelle, être dévolus en tout ou partie soit à l'organisme lui-même, soit à des organismes poursuivant un objet semblable à celui en vue duquel les taxes supprimées avaient été instituées.*

*Les organismes auxquels ces bonis de liquidation sont attribués sont soumis, jusqu'à complète utilisation de ces apports, au contrôle économique et financier de l'Etat dans les conditions prévues à l'article 4 précédent. »*

### *B.- La disparition de la taxe parafiscale pour le financement des actions dans le secteur céréalier (FASC)*

La taxe FASC, qui doit disparaître au 31 décembre 2003, est une taxe parafiscale créée en 1982, en remplacement de la taxe parafiscale dite statistique à laquelle elle a succédé, et régulièrement renouvelée par décret (décret n°82-723 du 23 août 1982 modifié). Elle est :

- assise, comme la taxe statistique, sur les livraisons de céréales ;
- acquittée *in fine* par les producteurs de céréales ;
- et recouvrée par les services de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) auprès des organismes collecteurs.

Les destinataires du produit de la taxe parafiscale ont été l'ONIC, Arvalis et Unigrains jusqu'au 31 décembre 2001. Depuis lors, Unigrains n'en bénéficie plus.

Les montants en jeu sont de 77 centimes/tonne :

- soit 36 centimes pour l'ONIC (produit de la campagne 2002/2003 d'un peu moins de 20 millions d'euros) ;

- soit 41 centimes pour Arvalis (produit de 23 millions d'euros pour la campagne 2002/2003).

On peut rappeler que le taux de la taxe était près de dix fois plus élevé il y a dix ans.

#### MONTANTS DE LA TAXE FASC PERÇUS PAR ARVALIS-INSTITUT DU VEGETAL

(en euros)

1999	23.105.092,80
2000	21.753.589,96
2001	21.750.329,64
2002	20.032.379,58

Source : Arvalis-Institut du végétal

#### *C.- La solution retenue : la dévolution des bonis de liquidation diminués des montants des prélèvements*

Le présent article prévoit dans la dernière phrase du **premier alinéa du II**, s'agissant des quatre organismes visés – Arvalis-Institut du végétal, CETIOM, ONIC et Unigrains – que « *les bonis de liquidation, déduction faite des prélèvements mentionnés au I, leur sont dévolus.* »

#### 1.- Le maintien dans les organismes des bonis de liquidation

Il convient de relever que la question de l'évaluation des bonis de liquidation au sens de l'article 13 du décret du 30 octobre 1980 pour les taxes parafiscales arrivant à échéance au 31 décembre 2003 s'est posée pour l'ensemble des organismes placés sous tutelle du ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales. La totalité des organismes concernés a demandé le maintien de ces bonis au motif, prévu par le décret, de la poursuite de leurs missions.

Il faut relever qu'il n'a jamais été question de supprimer l'un ou l'autre des organismes concernés : il est clair en effet que si les modes de financement doivent être modifiés pour être mis en conformité avec les prescriptions de la loi organique relative aux lois de finances, les activités mêmes des organismes ne sauraient être remises en cause.

Au moment de la rédaction du présent rapport, les comptes 2003 qui seuls permettraient la mise en œuvre de la liquidation au sens du décret ne sont pas encore disponibles. L'évaluation des bonis de liquidation a par conséquent été effectuée à partir des comptes 2002.

## 2.- Un examen des situations cas par cas

Votre Rapporteur général tient à souligner qu'il n'est guère possible, comme le font certains observateurs, de comparer les prélèvements entre les quatre organismes qui sont placés dans des situations différentes. La proportionnalité doit s'apprécier dans chaque cas d'espèce en fonction de la situation propre de l'organisme. La règle qui aurait dû être appliquée conformément au décret de 1980 sur les taxes parafiscales aurait été le prélèvement de l'intégralité du patrimoine constitué à partir de ressources parafiscales.

Parmi tous les organismes qui bénéficiaient de taxes parafiscales, le choix des quatre organismes visés s'est fait sur un principe d'équité.

## 3.- L'évaluation de la part revendicable des réserves

Une évaluation de la part revendicable des disponibilités de l'actif, nettes des dettes des organismes figurant au passif de leur bilan, a été réalisée. Il a par ailleurs été décidé d'exonérer totalement du prélèvement les organismes pour lesquels la somme prélevable serait trop faible.

Sur l'ensemble des établissements concernés<sup>(1)</sup>, une méthodologie horizontale a été appliquée : le montant maximal du prélèvement sur réserves, dès lors qu'il dépassait 3 millions d'euros, devait laisser quatre mois de fonds de roulement aux établissements.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, un examen contradictoire a conduit à épargner la plupart des établissements concernés et à réduire le prélèvement sur les autres en fonction des actifs disponibles. Enfin, ces montants ont été rapprochés de la part du patrimoine attribuable en première approximation à des ressources parafiscales.

Il faut relever que le prélèvement sur Unigrains (Union financière pour le développement de l'économie céréalière) correspond au solde du prélèvement effectué en loi de finances rectificative pour 2002 au titre de la liquidation du

---

(1) ONIC, Arvalis, CTICPA (Centre technique de la conservation des produits agricoles), CTSCCV (Centre technique de la salaison, de la charcuterie et des conserves de viandes), les 3 CTICS (Centres techniques de la canne à sucre), CETIOM, GNIS (Groupement interprofessionnel des semences, graines et plantes), BIP (Bureau national interprofessionnel des pruneaux), SONITO (Société nationale interprofessionnelle de la tomate), CNPMM (Comité national des pêches maritimes et des élevages marins), OFIMER (Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture), CTPC (Comité interprofessionnel des vins de champagne), CIVC (Comité technique des productions cidricoles), BNIC (Bureau national interprofessionnel du cognac), ENTAV (Établissement national technique pour l'amélioration de la viticulture), CTIFL (Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes).



patrimoine issu des anciennes ressources parafiscales de l'établissement ; son montant a été établi par une mission d'inspection conjointe des Inspections générales des finances (IGF) et de l'agriculture (IGA).

Quant au prélèvement sur le Centre technique interprofessionnel des oléagineux (CETIOM), l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) et Arvalis-Institut du végétal, il est le résultat d'un exercice global de liquidation des dernières taxes parafiscales.

### ***III.- Analyse des organismes concernés et des répercussions éventuelles des prélèvements envisagés sur leur situation financière***

#### *A.- Le cas d'ARVALIS-Institut du végétal*

##### 1.- Présentation de l'institut

Arvalis-Institut du végétal est une association de loi 1901. Ses statuts du 3 août 1960 ont été modifiés le 3 novembre 1966, le 25 janvier 1995 et le 28 juin 2001.

On peut rappeler que l'Institut technique des céréales et des fourrages (ITCF) a été mis en place en 1959 par les organisations agricoles pour assurer l'accompagnement technique des agriculteurs. Le but poursuivi était d'aider les producteurs et leurs organisations à résoudre l'ensemble des problèmes techniques et économiques se posant à eux, contribuant ainsi à l'essor économique de l'agriculture de la France d'après guerre.

Ses activités de recherche appliquée et de diffusion des connaissances, conduites en partenariat avec la recherche publique (INRA, CNRS, Enseignement agronomique) et privée, concernaient au départ les céréales comme le blé ou l'orge ainsi que les fourrages. En 1984, se sont ajoutés les protéagineux (pois), puis la pomme de terre en 1995 et enfin le maïs en 2002.

Les premiers thèmes de travail abordés portaient sur le choix des variétés et les techniques de désherbage. L'objectif est de contribuer à la qualité sanitaire des produits pour les consommateurs, à la préservation de l'environnement pour les citoyens et à l'amélioration de l'efficacité économique des producteurs et des entreprises des filières agricoles et agro-alimentaires.

ARVALIS-Institut du végétal est né en décembre 2002. A cette date, l'ITCF a absorbé l'Association des producteurs de maïs (AGPM)-Technique ; cette dernière était la filiale technique compétente en matière de recherche et expérimentation de l'AGPM. La dénomination choisie par le nouvel ensemble préfigure ce que pourrait être un vaste institut de recherche dans le secteur des grandes cultures végétales. Des échanges se développent à cet égard avec le Centre technique interprofessionnel des oléagineux métropolitains (CETIOM) afin de resserrer les liens avec le secteur des oléagineux.

Une des conséquences de la fusion au plan financier a consisté dans la reprise par Arvalis-Institut du végétal de l'ensemble de l'actif et du passif de l'AGPM-Technique. On peut signaler à ce propos la reprise par Arvalis des engagements de l'AGPM-Technique à l'égard de sa filiale spécialisée dans les problèmes d'environnement, l'Association pour le développement agricole et environnemental du Sud-Ouest (Adaeso). Arvalis a ainsi accepté d'apporter à Adaeso, qui demeure une structure autonome, 2 millions d'euros pour consolider ses fonds propres.

On peut noter également qu'au cours de l'année 2002, Arvalis a acheté des parts d'une société civile immobilière correspondant à l'acquisition de son nouveau siège pour 4,7 millions d'euros. L'institut s'est en outre engagé, pour un coût estimé à 3,1 millions d'euros, dans le rachat d'Agro-Système, une société qui commercialise des analyses de sols réalisées par d'autres laboratoires. Avec cette opération, l'institut développe des prestations facturées aux agriculteurs, en parallèle ou en concurrence avec d'autres structures, qu'elles soient privées ou publiques, comme les chambres d'agriculture.

Date de création	Août 1960 sous le nom d'Institut technique des céréales et des fourrages
Nature juridique de l'organisme, sa fonction exacte	Association régie par la loi de 1901 dont l'objet est d'aider les céréaliers à résoudre leurs problèmes techniques
Effectifs	Effectifs permanents au 31 décembre 2002 : 398
Nature des ressources	Jusqu'au 31 décembre 2003, Arvalis bénéficie d'une partie du produit de la taxe parafiscale pour le financement d'actions dans le secteur des céréales (FASC) et de subventions de l'Association nationale de développement agricole (ANDA). Ensuite, la cotisation volontaire obligatoire (CVO) qui sera perçue par l'interprofession en cours de création dénommée Intercéréales sera reversée par cette dernière à Arvalis. Selon les informations obtenues par votre Rapporteur général, le montant de la CVO envisagé est de 41 centimes la tonne de céréales. A compter du 17 novembre 2003, l'ANDA a été remplacée par l'agence de développement agricole et rural (ADAR). Enfin, Arvalis dispose de produits d'exploitation provenant de vente de prestations de service (18% du montant de ses produits d'exploitation).
Nature des charges	Le budget de l'organisme comporte une part importante de charges de personnel (environ 48% en 2002)

## 2.- Les fortes inquiétudes des responsables d'Arvalis s'agissant des conséquences du prélèvement envisagé sur la situation financière de l'institut

La volonté légitime des responsables d'Arvalis-Institut du végétal que votre Rapporteur général a reçus, est d'assurer la pérennité des actions de l'organisme et donc de disposer de sources de financement sûres et diversifiées. Ces derniers ont fait part à votre Rapporteur général de leurs inquiétudes s'agissant du montant des subventions de l'Agence de développement agricole et rural (ADAR) et des modalités concrètes de remplacement de la taxe parafiscale FASC par une contribution volontaire obligatoire (CVO).

Ils ont surtout estimé que le prélèvement envisagé de 79 millions d'euros était inéquitable et que le calcul du boni de liquidation ne traduisait pas, de la part du

ministère des Finances, l'application de critères objectifs et rationnels. Selon eux, les actifs associés à la taxe parafiscale se monteraient à 45,3 millions d'euros. D'après leurs calculs, la taxe FASC n'a représenté en moyenne que 37% des ressources d'Arvalis-Institut du végétal.

Le fait de prélever une somme supérieure au montant de 45,3 millions d'euros apparaît pour les dirigeants de l'institut comme une mesure injuste venant sanctionner plus de quinze années de gestion rigoureuse. Votre Rapporteur général comprend que les responsables d'Arvalis redoutent les conséquences néfastes du prélèvement envisagé mais juge que ces craintes sont hors de proportion avec la réalité des chiffres.

### 3.- L'appréciation de la situation par votre Rapporteur général

**• Il n'apparaît pas sain que les organismes destinataires du produit de taxes parafiscales aient accumulé au cours des années des réserves toujours plus importantes et manifestement inemployées.**

Votre Rapporteur général a procédé à l'analyse de différents documents comptables concernant l'institut. Il a constaté que les réserves dont dispose Arvalis sont aujourd'hui confortables : à la fin 2002, ces réserves représentaient l'équivalent de trois années d'activité pour l'institut. La situation financière actuelle d'Arvalis est donc à ce jour particulièrement aisée.

L'organisme a accumulé des excédents de fonds publics d'un montant élevé. Ces réserves ont pour origine des taxes parafiscales prélevées lors de la livraison de céréales. Ces ressources sont depuis plusieurs années excédentaires par rapport aux emplois pour lesquels elles sont prévues (la recherche agronomique sur les céréales et les fourrages). Les fonds, principalement déposés en placements obligataires, ne sont donc pas employés dans le but qui a justifié l'instauration des taxes parafiscales. L'Etat souhaite par conséquent reprendre ces deniers publics manifestement inemployés pour les affecter à un besoin réel : le financement du BAPSA en gestion 2003.

SYNTHÈSE DES GRANDES MASSES DU BILAN

(en euros)

BILAN 1997/2002	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>ACTIF</b>						
<b>Actif immobilisé</b>						
- Immobilisations incorporelles .....	0	0	50.738	60.453	243.530	561.767
- Immobilisations corporelles .....	606.969	4.437.686	5.334.595	7.322.314	8.199.161	9.195.055
- Immobilisations financières .....	671.634	839.898	956.412	917.713	1.813.516	6.974.712
<b>Total des actifs nets immobilisés...</b>	<b>1.278.603</b>	<b>5.277.584</b>	<b>6.341.745</b>	<b>8.300.480</b>	<b>10.256.207</b>	<b>16.731.534</b>
<b>Actif circulant</b>						
- Stocks et en-cours.....	639.046	601.090	571.898	608.798	671.244	670.215
- Avances et acomptes versés sur commande.....	80.914	49.316	56.449	127.230	57.127	61.313
- Créances .....	3.334.222	3.467.933	4.160.105	6.095.521	8.960.363	17.141.379
- Valeurs mobilières de placement...	85.341.523	109.799.982	115.290.265	108.460.543	121.939.443	102.713.935
- Disponibilités .....	657.848	490.415	403.219	1.172.873	2.620.417	2.209.238
- Charges constatées d'avance .....	126.471	32.684	21.009	177.854	172.982	109.236
<b>Total des actifs circulants.....</b>	<b>90.180.023</b>	<b>114.441.420</b>	<b>120.502.946</b>	<b>116.642.909</b>	<b>134.421.576</b>	<b>122.905.316</b>
<b>Total général .....</b>	<b>91.458.626</b>	<b>119.719.004</b>	<b>126.844.690</b>	<b>124.943.388</b>	<b>144.677.783</b>	<b>139.636.850</b>
<b>PASSIF</b>						
Capitaux propres.....	69.609.734	93.164.751	94.893.902	113.758.200	120.324.854	119.753.226
Provisions pour risques et charges...	9.305.352	5.684.819	11.409.984	2.989.935	3.320.608	10.115.871
Dettes .....	12.543.540	20.869.433	20.540.805	8.195.253	21.032.321	9.767.753
<b>Total général .....</b>	<b>91.458.626</b>	<b>119.719.004</b>	<b>126.844.690</b>	<b>124.943.388</b>	<b>144.677.793</b>	<b>139.636.850</b>

Source : Arvalis-Institut du végétal

• **La survie de l'institut ainsi que sa capacité à mener à bien ses activités au premier rang desquelles ses activités de recherche ne semblent pas mises en danger par le prélèvement envisagé.**

Pour Arvalis, comme pour les autres organismes, le Gouvernement a appliqué une règle horizontale consistant à ne prélever les réserves des établissements qu'au delà de quatre mois de fonds de roulement. Ce ratio correspond à une règle de bonne gestion comptable. Un examen contradictoire a ensuite conduit à réduire le prélèvement à un niveau qui ne remette pas en cause la viabilité des organismes et ne puisse être qualifié de confiscatoire.

Les services compétents du ministère des Finances ont vérifié la capacité d'Arvalis à honorer une telle dette, sans menacer ni sa viabilité ni ses projets de recherche en cours. D'après les éléments transmis à votre Rapporteur général, le principe et l'ampleur du prélèvement ont fait l'objet de débats et d'échanges entre l'institut d'une part et les ministères des Finances et de l'Agriculture et le contrôle d'Etat d'autre part.

Le prélèvement ne devrait pas affecter la politique de soutien à la recherche, ni la politique sociale en raison :

– du solde des réserves, environ 40 millions d'euros, soit un an de ressources annuelles, qui restent à Arvalis ;

– et du fait que la santé financière de l'institut dépend plus de ses recettes annuelles que de ses réserves. Afin de garantir les recettes 2004 d'Arvalis, des mesures seront mises en œuvre pour faciliter l'accélération de la mise en place des subventions versées par l'ADAR (qui subventionne Arvalis au titre de ses programmes de développement agricole) et de la mise en place des cotisations volontaires obligatoires (CVO) qui remplaceront les taxes parafiscales dès que l'interprofession céréalière les aura votées. Il semble que les hypothèses retenues par l'interprofession conduisent à un maintien du niveau actuel soit 0,41 euro par tonne. Dans cette hypothèse et sous réserve de la mise en place de la CVO comme prévu, la crainte d'un dépôt de bilan apparaît sans fondement.

Selon les informations obtenues par votre Rapporteur général, en termes d'actifs, il apparaît que le montant de 79 millions d'euros correspond en montant aux placements que détient Arvalis à court terme et donc mobilisables, à hauteur de 22 millions d'euros, et à plus long terme, donc moins aisément mobilisables mais négociables, à hauteur de 57 millions d'euros.

**• La justification de l'inscription à l'actif du bilan de montants élevés, à hauteur de 79,6 millions d'euros, pour la rubrique « Autres titres immobilisés » nécessite une analyse critique.**

**PRINCIPAUX ELEMENTS DE LA SITUATION FINANCIERE D'ARVALIS-INSTITUT DU VEGETAL**

(en millions d'euros)

<b>ACTIF</b>	<i>Au 31 décembre 2002</i>	<i>Au 30 octobre 2003</i>	<b>PASSIF</b>	<i>Au 31 décembre 2002</i>
<b>IMMOBILISATIONS INCORPORELLES, CORPORELLES ET FINANCIERES NETTES</b>	<i>16,73</i>	<i>22,5</i>	<b>CAPITAUX PROPRES</b>	<i>119,7</i>
			- Dont RÉSERVES	<i>118,6</i>
			- NB : réserves statutaires constituées	<i>73</i>
<b>AUTRES TITRES IMMOBILISÉS</b>	<i>0</i>	<i>79,6</i>	<b>PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES</b>	<i>10,1</i>
- Dont le fonds de garantie du passif social	<i>0</i>	<i>29</i>	<b>DETTES</b>	<i>9,8</i>
- Dont le gage emprunt bancaire	<i>0</i>	<i>18,2</i>		
- Dont le budget spécial pour le financement des programmes pluriannuels de recherche	<i>0</i>	<i>32,4</i>		
<b>TOTAL DES IMMOBILISATIONS NETTES</b>	<i>16,73</i>	<i>102,1</i>		
<b>STOCKS</b>	<i>0,67</i>	<i>0,7</i>		
<b>CRÉANCES</b> (compte non tenu de la créance ANDA)	<i>17,2</i>	<i>6,0</i>		
<b>VALEURS MOBILIERES DE PLACEMENT ET DISPONIBILITES</b>	<i>105,03</i>	<i>20,3</i>		
<b>TOTAL</b>	<i>139,6</i>	<i>129,1</i>	<b>TOTAL BILAN</b>	<i>139,6</i>

Source : A partir d'éléments fournis par Arvalis-Institut du végétal.

Plusieurs remarques peuvent être faites s'agissant du poste « Autres titres immobilisés » :

– On peut tout d'abord légitimement s'interroger sur la probabilité que se réalise le risque de passif social. Les responsables de l'institut semblent avoir inscrit dans leur bilan des sommes qui seraient destinées à réaliser un plan de restructuration de grande envergure, voire le licenciement ou les départs en retraite ou préretraite des quelque 400 personnes employées. Or l'analyse des documents financiers montre que l'institut ne court aucun danger sérieux de dépôt de bilan. Il est donc tout à fait exclu que les sommes inscrites au poste « Fonds de garantie du passif social » soient réellement utilisées à court ou moyen terme.

Cette somme ne constitue pas à proprement parler un passif social, mais une provision pour risques et charges, constituée selon les documents financiers d'Arvalis par les provisions pour départs à la retraite (0,586 millions d'euros), une provision de 6 millions d'euros pour faire face aux difficultés de passage d'un système de financement sur prélèvements obligatoires à l'autre (de la taxe FASC à la CVO), le solde représentant d'autres risques et charges auxquels Arvalis peut être confronté.

On peut également noter que l'essentiel du passif est constitué d'une réserve statutaire (73 millions d'euros au 30 octobre 2003) qui provisionne les indemnités de départ qui devraient être versées aux salariés dans le cas d'une hypothétique disparition de l'Institut, qui, on doit le répéter, n'est ni envisagée, ni anticipée, le prélèvement ayant été « calibré » dans des conditions qui garantissent la pérennité de l'organisme.

– On doit relever que, le 18 novembre 2003, l'institut a décidé de signer avec un organisme bancaire une convention d'ouverture de crédit, ce qui a eu pour conséquence immédiate l'inscription dans le bilan, sous la rubrique générale « *Autres titres immobilisés* », d'un poste intitulé « *Gage emprunt bancaire* » pour un montant de 18,2 millions d'euros. Ce montant apparaît très élevé. Votre Rapporteur général a examiné la « convention d'ouverture de crédit utilisable par tirage » ayant été signé entre l'institut et le Crédit agricole d'Ile de France. Aux termes de l'article 2 du contrat, « *Sous les clauses et conditions ci-après, le prêteur consent à l'emprunteur qui accepte, une ouverture de crédit d'un montant maximum de trente millions d'euros utilisable dans la limite du montant maximum utilisable par tirages au gré de l'emprunteur selon les modalités prévues par la convention.*

*L'ouverture du crédit aura un caractère revolving. Son montant maximum utilisable sera, en conséquence, automatiquement reconstitué au fur et à mesure de remboursements des utilisations. »*

Votre Rapporteur général s'interroge quant à l'urgence qu'il y aurait eu à mettre en place une telle convention de crédit revolving alors même que, pour l'heure, la situation financière de l'institut est tout à fait confortable et ne semble nécessiter aucune mesure de ce type.

– Votre Rapporteur général a cherché à déterminer quelle était la réalité juridique des programmes de recherche pluriannuels. Un montant de 32,4 millions

d'euros est inscrit au poste intitulé « *Budget spécial pour le financement des programmes pluriannuels de recherche* ».

Il s'agit dans la plupart des cas d'engagements d'Arvalis à participer ou à cofinancer des programmes sur plusieurs années, comme par exemple sa participation à Genoplantes, programmes pour lesquels Arvalis semble bloquer le montant total de ses engagements dès la première année ; il existe en définitive un nombre relativement réduit d'engagements juridiques *stricto sensu*.

**• Du fait de l'absence regrettable de comptabilité séparée, il n'est pas possible à ce jour de déterminer le montant précis des actifs associés directement à la perception de la taxe parafiscale FASC.**

Votre Rapporteur général tient en outre à souligner à ce sujet :

– Arvalis-Institut du végétal n'a pas tenu de comptabilité séparée comme il aurait dû le faire, ce qui aurait permis de déterminer sans qu'il puisse y avoir la moindre contestation possible le montant exact des actifs associés à la taxe parafiscale FASC ;

– en dehors de la taxe FASC, les autres ressources publiques dont bénéficie Arvalis aujourd'hui proviennent des subventions de l'Association nationale pour le développement agricole. Ainsi les financements publics du fonctionnement d'Arvalis (taxe + subvention de l'ANANDA remplacée par l'ADAR) représentent entre 70 et 80% de ses ressources budgétaires.

En dépit de l'inexistence d'une comptabilité séparée qui seule pourrait permettre une évaluation exacte du boni de liquidation, il existe, selon votre Rapporteur général, une probabilité que le montant de 79 millions d'euros englobe pour une part des réserves n'ayant pas été constituées à partir de la seule taxe parafiscale FASC. Ces réserves proviennent également des ressources propres de l'institut et des subventions de l'ANANDA. Mais cela ne signifie pas en soi que le prélèvement de 79 millions d'euros soit injustifié puisqu'au total, ce sont entre 70 et 80% des ressources de l'institut qui proviennent directement ou indirectement du produit de taxes parafiscales.



*B.- Le cas du Centre technique interprofessionnel des oléagineux métropolitains (CETIOM)*

Le prélèvement sur les réserves du CETIOM qui s'élèvera à 4 millions d'euros sera sans conséquence sur le bon fonctionnement du centre.

Date de création	Arrêté du 17 décembre 1957 (statuts adoptés par son conseil d'administration le 14 mai 1958)
Nature juridique de l'organisme	Centre technique régi par la loi n°48-1228 du 22 juillet 1948 dont l'objet est de promouvoir, exécuter et coordonner toutes actions techniques tendant à l'amélioration de la production et de la conservation des oléagineux métropolitains, à l'utilisation des sous-produits provenant de leur culture ou de leur transformation et, d'une manière générale, à l'amélioration de la productivité et des techniques de commercialisation.
Effectifs	137 personnes
Nature des ressources	En 2002, les ressources sont de 11,4 millions d'euros provenant du produit de la taxe parafiscale sur les graines oléagineuses et protéagineuses (66%), d'une subvention de l'ANDA (13%) et le solde de la vente de ses produits et prestations de service. A l'avenir la subvention de l'ANDA sera remplacée par celle de l'ADAR et la taxe parafiscale par une CVO perçue et reversée par les interprofessions correspondantes.
Nature des charges	La masse salariale est le premier poste de charges (44%)

*C.- Le cas de l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC)*

Le prélèvement sur les réserves de l'ONIC se monte à 57 millions d'euros.

Date de création	1936
Nature juridique de l'organisme	Etablissement public industriel et commercial de l'Etat régi par le livre VI de la partie réglementaire du code rural (articles R. 621-24 à R. 621-119 et R. 621-160 à R. 621-174) qui a la fonction d'organisme payeur des aides communautaires (4,7 milliards d'euros en 2003) et d'organisme opérateur pour le compte de la Commission européenne du stockage des céréales d'intervention (18,58 millions d'euros).
Effectifs	687 agents
Nature des ressources	Subvention du budget du ministère chargé de l'agriculture et une partie du produit de la taxe parafiscale pour le financement d'actions dans le secteur des céréales (FASC) jusqu'au 31 décembre 2003.
Nature des charges	Charges de personnel (50% du budget national de 70 millions d'euros) et d'informatique.

D'après les informations obtenues par votre Rapporteur général, le contrôle d'Etat estime début novembre 2003 que les réserves comptables de l'ONIC se montent à environ 70 millions d'euros. Le prélèvement ne remet pas en cause l'existence de l'Office, ni même ses actions d'intérêt général qui se limitent au paiement des aides de la politique agricole commune (PAC) et diverses actions en faveur de la filière.

Le présent projet de loi vise en outre à assurer à l'ONIC un financement pérenne. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, la taxe parafiscale FASC aura disparu, et sera remplacée s'agissant de cet office, par une taxe affectée. L'article 35 du présent projet de loi prévoit en effet de remplacer la taxe FASC instaurée par le décret n° 2000-1296 du 26 décembre 2000 au profit de l'ONIC, d'Arvalis et d'Unigrains, par une taxe au seul profit de l'ONIC. Le taux de la taxe due par les exploitants agricoles producteurs de céréales s'établira à 0,36 euros par tonne.

*D.- Union financière pour le développement de l'économie céréalière  
(Unigrains)*

Le prélèvement sur les réserves de la société de 37 millions d'euros n'entamera en rien la bonne situation financière d'Unigrains et sera sans incidence sur les activités de l'établissement. D'après les éléments fournis à votre Rapporteur général, le montant du prélèvement a d'ailleurs été intégré dans une récente présentation de la situation financière d'Unigrains (comité de trésorerie du 20 octobre 2003).

Date de création	14 août 1963
Nature juridique de l'organisme	Société anonyme ayant le statut de société financière au sens de la loi bancaire de 1984, créée pour gérer un fonds de garantie à l'exportation de céréales résultant d'un accord passé entre l'Etat et les organismes professionnels représentant les producteurs de céréales. Sa mission s'est ensuite étendue et de nouveaux fonds ont été créés : le fonds de solidarité entre les céréaliculteurs et les éleveurs (FSCE) et le fonds à utilisation réglementé (FUR). Unigrains gère ces fonds dépourvus de personnalité morale pour le compte de l'Etat en application d'une convention du 7 juillet 1983 actuellement en vigueur.
Effectifs	Effectif en équivalent temps plein : 81 en 2002 ; 74 en 2003
Nature des ressources	Jusqu'au 31 décembre 2001, Unigrains a bénéficié de 672 millions d'euros de taxes parafiscales perçues directement ou indirectement et qui lui ont permis de constituer un patrimoine estimé par l'Inspection générale des Finances (audit d'avril 2002) à 732 millions d'euros avant le prélèvement des 165 millions d'euros décidé par la loi de finances rectificative d'août 2002. Unigrains continue de valoriser ce patrimoine par ses actions de placement en fonds propres et quasi-fonds propres et prêts aux organismes de la filière agro-alimentaire.
Nature des charges	Unigrains supporte des charges de gestion comme tous les organismes de même statut. Son budget de fonctionnement était pour 2003 de 10,74 millions d'euros (10,83 millions d'euros en 2002).

#### **IV.- Les mesures prévues en faveur des organismes concernés du secteur céréaliier**

Au total, trois mesures importantes sont prévues au bénéfice du monde céréaliier dans les paragraphes II et III du présent article.

Aux termes de la première phrase du **premier alinéa du II**, les organismes concernés devraient se voir attribuer en 2004 les sommes restant à recouvrer au titre des taxes parafiscales affectées. Comme il a été précédemment indiqué, en vertu de la dernière phrase du premier alinéa du II, les montants qui seront dévolus à chacun des organismes correspondront donc aux bonis de liquidation une fois les prélèvements opérés.

La deuxième mesure figure dans le **dernier alinéa du II**. Elle vise à exonérer le montant de la variation de valeur de l'actif net du paiement de l'impôt sur les sociétés.

Une condition est posée : les bonis de liquidation doivent être « *utilisés à des actions respectant la vocation spécifique des organismes concernés en faveur du monde agricole et rural* ». On sait que l'activité d'Unigrains est orientée vers le monde agricole et rural à travers le soutien aux PME/PMI de l'agro-alimentaire. Conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel dégagée à l'occasion de la privatisation de la caisse nationale du crédit agricole (cf considérants 11 et 13 CC 87-232 DC du 7 janvier 1988 mutualisation de la CNCA), ces objectifs sont considérés comme relevant de l'intérêt général.

La mesure proposée apparaît très favorable à Unigrains qui a perçu 672 millions d'euros de produit de taxe parafiscale directement ou indirectement. En tenant compte du versement des 165 millions d'euros (loi de finances rectificative d'août 2002) et des 37 millions d'euros au titre de l'actuel projet, la dévolution pourrait être de 470 millions d'euros hors plus-values comptables.

Pour Unigrains, l'imposition au taux de droit commun de l'impôt sur les sociétés (IS) du montant de la dévolution entraînerait un versement d'environ 155 millions d'euros, ce qui aurait une incidence sur le maintien des missions de l'organisme, voire sur son existence même. Selon les informations transmises à votre Rapporteur général, le paiement de l'impôt sur les sociétés au taux normal aurait en effet contraint la société à vendre ses participations, raison d'être de sa spécialité, pour acquitter sa dette fiscale ce qui remettrait en cause l'exercice de son activité et serait contraire aux objectifs poursuivis par le Gouvernement.

Enfin, la dernière mesure susceptible d'améliorer la situation du secteur céréaliier figure dans le **III** du présent article. L'alinéa H de l'article 43 de la loi de finances rectificative pour 2002 (loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002) est modifié pour faire en sorte que le montant devant être prélevé par l'Etat sur l'Association nationale pour le développement agricole passe de 58 à 40 millions d'euros. Il faut rappeler que l'ANDA est une association qui gère des crédits d'intervention agricole en matière de recherche/développement, financés à partir de diverses taxes

parafiscales. En 1999, une mission de l'Inspection générale des finances a mis à jour des irrégularités qualifiables pénalement. Aussi, l'association fut-elle dissoute par arrêté le 17 janvier 2003 et remplacée par l'ADAR, créée par la loi de finances rectificative pour 2002.

On peut noter que le prélèvement fixé initialement à 58 millions d'euros avait été établi contradictoirement et de concert avec le ministère chargé de l'agriculture. La loi de finances rectificative pour 2002 prévoyait que les restes à recouvrer seraient perçus au profit du budget de l'Etat. Or, le retard de publication des décrets instituant certaines des taxes dévolues à l'ANDA a reporté une partie importante de la collecte sur l'exercice 2003, au profit du budget général. Les recettes 2002 de l'ANDA ont donc été réduites d'autant, la mettant dans l'incapacité d'honorer sa dette.

Le risque de non-versement à Arvalis-Institut du végétal des subventions dues pour 2002 par l'ANDA puis pour 2003 par l'ADAR est levé par cette disposition qui réduit la dette de l'ADAR vis-à-vis de l'Etat ; la réduction de dette est d'ailleurs équivalente à la créance d'Arvalis sur l'ADAR, soit 18 millions d'euros.

\*  
\*       \*

La Commission a examiné deux amendements de suppression de cet article, présentés respectivement par M. Charles de Courson et M. Jean-Louis Dumont.

**M. Charles de Courson** a dit son opposition de principe à voir se reproduire, à l'instar de ce qui s'est déjà produit en loi de finances rectificatives pour 2002, des prélèvements sur des organismes agricoles afin de combler les déficits d'exécution du Budget annexe pour les prestations sociales agricoles (BAPSA). Il est indéniable que le BAPSA enregistre de nouveau un déficit en 2003 lié au montant plus faible que prévu des recettes et à la croissance non maîtrisée des dépenses.

Cette situation financière justifie, aux yeux du Gouvernement, un prélèvement exceptionnel de 177 millions d'euros, qui pèsera essentiellement sur les finances de l'institut Arvalis. Or, Arvalis est chargé de financer la recherche dans le domaine céréalier. Le prélèvement proposé pénalise donc l'avenir d'organismes sérieux effectuant un travail de recherche indispensable dans le seul but de financer un déficit de fonctionnement récurrent du régime de protection sociale des non-salariés agricoles. En 2004, il est d'ores et déjà prévisible, compte tenu des modalités de financement du BAPSA, que ce dernier clôturera à nouveau l'année avec un déficit de fonctionnement.

S'agissant du prélèvement de 37 millions d'euros opéré sur l'Union financière pour le développement de l'économie céréalière (Unigrains), ce montant a fait l'objet d'une concertation avec les dirigeants de la société. Il ne remettra donc

pas en cause l'accord intervenu. A cet égard, le fait que la FNSEA ait approuvé le montant du prélèvement opéré sur Unigrains ne signifie nullement, contrairement à certaines rumeurs, que cela vaut également pour le montant du prélèvement envisagé par le Gouvernement sur Arvalis et le Centre technique interprofessionnel des oléagineux métropolitains (CETIOM).

Le prélèvement de 4 millions d'euros opéré sur le CETIOM semble tout à fait contestable.

Les prélèvements opérés en vue de combler le déficit de fonctionnement du BAPSA pèsent sur la seule filière céréalière, à l'exclusion des autres filières agricoles, comme la filière viticole par exemple. Ce genre de pratique constitue de véritables « *hold-up* » financiers auxquels il convient de mettre un terme.

Plutôt que de pénaliser la filière céréalière, un prélèvement sur les réserves financières des assemblées parlementaires ou sur l'Institut français du pétrole serait par exemple préférable. En tout état de cause, tout nouveau prélèvement sur les réserves de la filière céréalière, traduirait une démarche relevant selon lui d'un « gangstérisme d'Etat ».

**M. Jean-Louis Dumont** a souligné que les prélèvements que le Gouvernement envisage d'opérer sur les divers organismes de la filière céréalière soulèvent de vives critiques, ne serait-ce que parce que ces prélèvements vont pénaliser le financement de la recherche dans le domaine agricole et donc la préparation de l'avenir.

Le Gouvernement propose que ces prélèvements soient opérés sur des instituts qui sont chargés de financer la politique de recherche dans le domaine agricole. La perception de taxes parafiscales a permis à ces organismes de constituer des réserves de précaution importantes, mais ces réserves ont une utilité, celle de préparer l'avenir.

Il peut sembler quelque peu exagéré d'assimiler ces prélèvements à un « gangstérisme d'Etat ». Toutefois, le Parlement s'honorerait à s'opposer aux prélèvements que le Gouvernement propose d'opérer sur la filière céréalière, notamment à celui sur Arvalis, qui remet en cause l'avenir de la recherche appliquée. Il convient de rechercher d'autres sources de financement au déficit du BAPSA.

**M. Pierre Hériaud** a estimé nécessaire, non pas de s'opposer aux prélèvements proposés par le Gouvernement sur la filière céréalière, mais de modifier la répartition du montant global de 177 millions d'euros de ce prélèvement, en augmentant le prélèvement opéré sur l'ONIC et sur Unigrains pour réduire celui effectué sur Arvalis.

**M. Philippe Auberger** a fait part de son souci de ne pas pénaliser les organismes qui, du fait de leur bonne gestion, ont pu accumuler des excédents financiers, comme par exemple Arvalis. Par ailleurs, il convient de s'opposer à des prélèvements qui seraient supérieurs en montant au produit des taxes parafiscales

perçu par les organismes sur lesquels le Gouvernement envisage d'effectuer un prélèvement.

M. Philippe Auberger a enfin évoqué les engagements souscrits par Arvalis en termes de recherche et que l'institut se doit à présent d'honorer.

**M. Hervé Novelli** a présenté un amendement visant à diminuer le montant du prélèvement opéré sur Arvalis. Arvalis est un institut de recherche et de développement reconnu pour la qualité de ses travaux. Ses actions en faveur de la formation doivent également être saluées.

**M. Jean-Claude Sandrier** s'est prononcé en faveur de la suppression de l'article. Des dotations relatives à divers budgets de recherche ont déjà fait l'objet de diminutions importantes dans la période récente. Or, s'il était adopté en l'état, l'article aurait des répercussions sur le financement de programmes de recherches pluriannuels et la recherche sur le long terme en pâtirait.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a présenté un amendement, tendant à diminuer de 30 millions d'euros le prélèvement sur Arvalis qui passerait donc de 79 à 49 millions d'euros. Un autre amendement après l'article 1<sup>er</sup> vise, en contrepartie, à instaurer un prélèvement de 15 millions d'euros sur l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) et un prélèvement de 15 millions d'euros sur le Commissariat à l'énergie atomique (CEA). Il ne serait pas légitime de pénaliser un institut dont les compétences sont reconnues par l'ensemble du monde de la recherche. Il faut cependant considérer que cet organisme dispose de réserves équivalentes à trois années de fonctionnement.

Pour autant, les prélèvements institués par le présent article posent un problème politique : les agriculteurs s'interrogent sur le fait que les prélèvements ne pèsent que sur des instituts du secteur agricole et non sur des organismes industriels.

Votre **Rapporteur général** a d'abord rappelé la situation financière du BAPSA. En 2002, le montant plus faible que prévu des recettes et la croissance des dépenses ont conduit à un besoin de financement de grande ampleur. Il a fallu, dans la loi de finances rectificative d'août 2002, augmenter la subvention d'équilibre de 290 millions d'euros. Par ailleurs, 456 millions d'euros de recettes ont été votés. Il faut rappeler que ce montant provenait de trois sources : pour un tiers d'Unigrains, pour un autre tiers des réserves des Caisses de mutualité sociale agricole et pour le dernier tiers des réserves du Fonds national de garantie des calamités agricoles. Malgré ces mesures, le besoin de financement du BAPSA fin 2002 s'élevait à 66 millions d'euros et 161 millions d'euros de charges ont été reportés sur l'exercice 2003. D'après son rapport sur les crédits relatifs aux prestations sociales agricoles pour 2004, M. Yves Censi a indiqué que « *l'exécution 2003 devrait se clore sur un déficit de 324 millions d'euros* ». Il a donc fallu faire en sorte que ce déficit de 324 millions d'euros soit comblé pour moitié afin que le report de charges de 2003 à 2004 ne soit pas supérieur à celui de 2002 à 2003. C'est ainsi que le Gouvernement a décidé de mettre en œuvre un prélèvement total de 177 millions d'euros.

S'est posée, pour le Gouvernement, la question de savoir si ces prélèvements devaient concerner les organismes du secteur de l'agriculture au sens

large, puisque le prélèvement vise à financer le BAPSA. Tel est le choix qui a été fait, dans le contexte de la suppression et du remplacement des taxes parafiscales et de la dévolution des *bonis* de liquidation des organismes bénéficiaires de ces taxes.

Il convient de rappeler que les règles normalement applicables aux bonis de liquidation sont fixées par l'article 13 du décret du 30 octobre 1980 aux taxes parafiscales : « *Les bonis de liquidation sont versés au Trésor* ». Des exceptions prévues par une loi de finances sont possibles.

Le Gouvernement a procédé à un examen des situations au cas par cas et pas seulement dans le domaine de l'agriculture. En l'occurrence, il a appliqué une méthodologie précise : le montant maximal du prélèvement sur les réserves, dès lors qu'il dépassait 3 millions d'euros, devait laisser quatre mois de fonds de roulement aux établissements. Si les critères retenus avaient été différents, d'autres organismes, tels que le Conseil interprofessionnel des vins de Bordeaux, le Comité interprofessionnel du vin de Champagne, le Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes, le Bureau interprofessionnel du Cognac, le Comité inter-Rhône, le Conseil interprofessionnel des vins d'Alsace ou encore le Bureau interprofessionnel des vins de Bourgogne auraient pu être éventuellement mis à contribution.

Votre **Rapporteur général** a indiqué avoir longuement reçu les responsables de l'institut Arvalis. Ces derniers estiment que le prélèvement de 79 millions d'euros est inéquitable car la taxe FASC ne correspondrait selon eux qu'à 37% des recettes, soit environ 45 millions d'euros. D'après eux, il n'y a aucune raison que ce prélèvement aille au-delà de ce montant.

Il convient de souligner qu'Arvalis effectue un travail excellent. Il ne s'agit pas ici de prendre une mesure remettant en cause le nécessaire travail de recherche. La qualité des travaux réalisés n'est pas en cause.

Il s'avère cependant nécessaire de revenir de manière précise sur un certain nombre d'éléments financiers et comptables concernant cet organisme.

Votre **Rapporteur général** a précisé qu'entre 1997 et 2002, le montant des valeurs mobilières détenues par Arvalis était passé de 85 millions d'euros à 102 millions d'euros. Si l'on ajoute à ce dernier chiffre, au titre du bilan de l'exercice 2002, le montant des créances mobilisables à très court terme et de la trésorerie immédiatement mobilisable, Arvalis disposait à la fin de cet exercice d'un montant de disponibilités s'élevant à 120 millions d'euros. Ce montant représente aujourd'hui 2,5 fois le budget de fonctionnement annuel d'Arvalis, qui s'élève à 45 millions d'euros.

Les dirigeants d'Arvalis ont peut-être pris récemment conscience que ce ratio était particulièrement élevé et qu'ils s'exposaient, le cas échéant, à ce qu'un prélèvement soit effectué sur ces disponibilités. Par le passé, il a été régulièrement procédé à des prélèvements sur les trésoreries « dormantes ». Cette prise de conscience n'est peut-être pas sans lien avec le fait que le bilan provisoire pour 2003, établi à la fin du mois d'octobre de cette année, soit présenté selon des modalités sensiblement différentes, permettant de n'afficher qu'un montant de valeurs mobilières de 20 millions d'euros.

En fait, Arvalis ne fait plus apparaître comme telles une partie très importante de ses valeurs mobilières mais comme des fonds inscrits à l'actif de son bilan sous forme de provisions. L'étude détaillée des écritures composant le poste intitulé « Autres titres immobilisés » est riche d'enseignement. A ce titre, trois points doivent être relevés :

– Arvalis a décidé de constituer une provision d'un montant de 29 millions d'euros au titre d'un fonds de garantie du passif social, qui est supposé permettre le financement d'un plan de restructuration et le paiement des primes de départ ou de préretraites des quelque 400 personnes qu'il emploie. Cette somme de 29 millions d'euros correspondrait au coût du licenciement de la totalité des membres du personnel de l'organisme. Certes les dirigeants d'Arvalis se disent aujourd'hui inquiets pour l'avenir de l'organisme en raison du fait, notamment, que la taxe parafiscale dont il bénéficie jusqu'au 31 décembre 2003 a vocation à être remplacée par des contributions volontaires obligatoires (CVO) qui n'ont pas encore été aujourd'hui concrètement mises en œuvre. Cependant, le montant de cette provision laisse penser que ces dirigeants ont peut-être cédé au catastrophisme. Or cette vision extrêmement pessimiste n'a vraisemblablement pas lieu d'être ;

– une provision de 18 millions d'euros a été inscrite à titre de gage pour un emprunt bancaire ayant été contracté très récemment, le 18 novembre 2003, auprès du Crédit agricole d'Ile-de-France. Il est curieux qu'une provision d'un montant aussi élevé soit ainsi constituée au titre d'un emprunt qui vient à peine d'être effectué et qui n'est pas encore concrètement actionné. L'institut a simplement négocié une possibilité d'emprunt auprès de son organisme bancaire et pourtant le gage figure d'ores et déjà dans le bilan ;

– une provision de 32,4 millions d'euros est constituée au titre de contrats de recherche dont le financement serait à l'avenir assuré par Arvalis. Il apparaît que cette provision correspond à la totalité des paiements que l'institut serait amené à régler au cours de plusieurs années, et non à une tranche annuelle de paiements. Si certains contrats sont effectivement signés, d'autres programmes sont encore à l'état de projet. En 2002, le montant annuel des dépenses liées aux programmes de recherche s'est ainsi établi à un niveau cinq fois moins élevé que le montant de la provision ayant été constituée dans le bilan pour 2003.

L'ensemble de ces éléments doit permettre d'affiner la réflexion concernant la capacité contributive d'Arvalis qui continue de bénéficier de fortes disponibilités financières.

Par ailleurs, il n'est peut-être pas hors de propos de considérer que les recettes dont bénéficie Arvalis au titre des versements de l'Agence de développement agricole et rural (ADAR) qui a remplacé l'Association nationale pour le développement agricole (ANDA) constituent des recettes publiques, au regard de l'origine des ressources de ces organismes. Si l'on additionne les montants relatifs à la perception de la taxe pour le financement des actions dans le secteur céréalier (FASC) et ceux des subventions de l'ANDA puis de l'ADAR, on obtient un taux de recettes publiques dans les recettes totales d'Arvalis, situé entre 70 et



80 %. En prenant en considération ce taux, le montant du prélèvement devrait s'établir entre 70 à 80 millions d'euros.

Un tel prélèvement ne serait pas de nature à entraver l'activité actuelle d'Arvalis, comme le montre l'analyse des éléments techniques précédemment exposés.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a estimé possible une synthèse des différentes positions exprimées au sein de la Commission si l'on consent à réduire de 30 millions d'euros le prélèvement envisagé, qui passerait ainsi de 79 millions d'euros à 49 millions d'euros.

**M. Jean-François Goulard** a déclaré souscrire totalement à l'analyse objective présentée par votre Rapporteur général.

**M. Pascal Terrasse** s'est étonné des arguments avancés par votre Rapporteur général selon lequel il serait normal que les « trésoreries dormantes » soient prélevées au profit des finances publiques, y compris lorsqu'elles sont détenues par des établissements privés. La méthode est d'autant plus contestable qu'Arvalis, agissant dans le domaine de la recherche, ne peut déterminer exactement le montant de ses besoins. Le groupe socialiste se prononcera, en conséquence, pour la suppression de l'article.

**M. Charles de Courson** a considéré qu'il convient de distinguer le problème de la disparition des taxes parafiscales du traitement des trésoreries excédentaires. Or, le Gouvernement se fonde, pour justifier le prélèvement proposé par le présent article, sur la disparition des taxes parafiscales. Pour être tout à fait cohérent, il faudrait opérer un prélèvement semblable sur tous les organismes qui bénéficient à ce jour de ces taxes. Par ailleurs, on peut se demander si le prélèvement sur la trésorerie d'Arvalis ne pose pas un problème constitutionnel, eu égard au principe d'égalité, puisqu'il introduit une discrimination selon les organismes bénéficiaires des taxes parafiscales.

**M. Denis Merville**, considérant l'importance du volume de trésorerie d'Arvalis, a estimé souhaitable de trouver une solution intermédiaire pour atténuer le prélèvement et s'est prononcé en faveur de la proposition du Président, visant à réduire de 30 millions d'euros ce prélèvement.

**M. Philippe Auberger**, tout en déclarant comprendre l'analyse du Rapporteur général, a considéré que les aspects politiques de la question soulevée doivent être pris en considération. Il serait donc souhaitable de trouver une solution intermédiaire quant au montant du prélèvement. S'agissant de l'existence de trésoreries importantes, il conviendrait que la mission des contrôleurs d'Etat soit mieux remplie.

**M. Michel Bouvard** a estimé que l'exposé du Rapporteur général démontre que le prélèvement proposé par le présent article ne mettrait pas en péril Arvalis. En outre, il semblerait que les décisions récentes de cet organisme témoignent d'une certaine volonté de dissimuler ses excédents de trésorerie. En

conséquence, la position exprimée par votre Rapporteur général est tout à fait fondée.

**M. Marc Laffineur**, tout en félicitant votre Rapporteur général pour la clarté de sa présentation, a souligné l'inquiétude politique soulevée par le présent article. En conséquence, il semble souhaitable d'adopter la proposition du Président Pierre Méhaignerie, visant à réduire de 30 millions d'euros le prélèvement sur Arvalis.

**M. Jean-Jacques Descamps** a rappelé que l'Assemblée nationale a adopté, dans le projet de loi de finances pour 2004, le principe d'un prélèvement sur la trésorerie du Comité de développement du textile et de l'habillement, alors que ce prélèvement, qui relève du fait du prince, concerne des sommes pour lesquelles la profession a cotisé. Dans ces conditions, il serait normal que tous les organismes dans la même situation soient mis « à la même enseigne ». Se pose le problème du montant du prélèvement prélevé sur Arvalis. A cet égard, l'argument du Rapporteur général consistant à apprécier ce montant par rapport aux recettes budgétaires d'Arvalis ne semble pas pertinent. Par ailleurs, si l'amendement du Président doit être adopté, il conviendra de prévoir la compensation de la baisse de recettes qui en résulterait.

**M. Pierre Hériaud**, tout en soulignant le caractère convaincant de la démonstration chiffrée du Rapporteur général, a rappelé que le fait générateur du prélèvement ne peut légitimement être que le *boni* de liquidation de la taxe parafiscale lié à sa suppression à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004. Dès lors, le montant du prélèvement doit être équivalent aux réserves accumulées au titre de cette seule taxe parafiscale. Cette dernière représentant en moyenne environ 37% des ressources d'Arvalis, dont le fonds de roulement s'établit à 119,7 millions d'euros, le prélèvement devrait en toute logique être fixé à 37% x 119,7 millions d'euros, soit un montant de l'ordre de 45 millions d'euros, comme le propose le Président Pierre Méhaignerie.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré sensible aux arguments développés par les membres de la Commission. La dimension politique de cette question est indéniable et il convient d'éviter toute perception par trop brutale du prélèvement. Cependant, il a indiqué que même une fois opéré le prélèvement de 79 millions d'euros, comme proposé dans l'article, le fonds de roulement d'Arvalis resterait de 40 millions d'euros, soit une année de dépenses. En outre, le comportement récent de l'organisme, avec notamment l'engagement à bien des égards précipité, de crédits bancaires, appelle une certaine vigilance. Enfin, les compensations budgétaires proposées par l'amendement du Président Pierre Méhaignerie, à savoir un prélèvement de 15 millions d'euros sur les réserves de l'Institut national pour la propriété industrielle (l'INPI) et de 15 millions d'euros sur celles du Commissariat à l'énergie atomique (CEA), apparaissent excessives. En effet, le fonds de roulement de l'INPI est de 40 millions d'euros, soit moins d'un mois d'activité.

Il faut par ailleurs rappeler que l'organisme a fait l'objet de deux lourds prélèvements, dont la brutalité avait été sévèrement critiquée, dans les lois de

finances rectificatives de 1997 et de 2001. S'agissant du CEA, le fonds de roulement est de même inférieur à un mois de trésorerie, bien que son montant, à la mesure des activités assumées par le Commissariat, soit beaucoup plus important, de l'ordre de 250 millions d'euros.

Au bénéfice de l'ensemble de ces observations, votre **Rapporteur général** a proposé que le Parlement fasse preuve de compréhension mais aussi d'autorité, en réduisant de seulement 20 millions d'euros le montant du prélèvement sur Arvalis proposé par l'article, cette réduction étant financée par un prélèvement de 10 millions d'euros sur l'INPI et de 10 millions d'euros sur le CEA. Il a présenté un sous-amendement à l'amendement du Président en ce sens.

**M. Marc Laffineur** a, pour sa part, estimé qu'une réduction de 30 millions d'euros permettrait à l'Assemblée nationale de disposer d'une marge de négociation lors du débat en séance publique, l'opposition du Gouvernement à toute modification du montant du prélèvement apparaissant très déterminée.

**M. Philippe Auberger** a proposé que cet effort supplémentaire de diminution soit financé par un prélèvement à due concurrence sur les réserves de l'Institut français du pétrole.

**M. Hervé Novelli** s'est vivement opposé à cette dernière proposition qui romprait avec l'engagement du Gouvernement de donner une visibilité financière à moyen terme à l'IFP, dont le fonds de roulement est inférieur à un mois d'activité.

**M. Charles de Courson** a regretté que la solution qui semble se dessiner ne respecte pas la logique du prélèvement. Un montant de 45 millions d'euros est, comme il a été dit, légitime parce qu'il correspond au montant de la taxe parafiscale annuelle dont bénéficie l'organisme agricole. Il a estimé que l'effort demandé à l'IFP pourrait, par conséquent, être porté à 14 millions d'euros.

**M. Hervé Novelli** a une nouvelle fois manifesté ses inquiétudes relatives à la situation financière de l'IFP, lourdement fragilisé par l'opération Sodexis, et dont il se relève lentement à la condition que les pouvoirs publics ne modifient pas sans cesse ses perspectives économiques en ponctionnant arbitrairement dans ses réserves.

Le **Président Pierre Méhaignerie**, conscient de l'hostilité du Gouvernement à toute modification substantielle de l'article proposé, a vu dans le sous-amendement du Rapporteur général une solution équilibrée, satisfaisante et cohérente.

La Commission, suivant l'avis défavorable de votre **Rapporteur général**, a *rejeté* les cinq amendements suivants :

– deux amendements identiques présentés respectivement par MM. Charles de Courson et Jean-Louis Dumont, visant à supprimer cet article ;

– un amendement présenté par M. Philippe Auberger, visant à ramener de 79 à 45 millions d'euros le prélèvement devant être opéré sur l'institut Arvalis ;

– un amendement présenté par M. Charles de Courson, visant à ramener de 79 à 46 millions d’euros le prélèvement devant être opéré sur l’institut Arvalis, ce qui établit à 144 millions d’euros au lieu de 177 millions d’euros le montant global des prélèvements prévus par le présent article ;

– un amendement présenté par M. Charles de Courson, visant à exonérer Arvalis de tout prélèvement.

**M. Pierre Hériaud** a retiré un amendement, visant à ramener de 79 à 45 millions le prélèvement devant être opéré sur l’institut Arvalis et à répartir sur les trois autres organismes agricoles les 34 millions d’euros restant pour atteindre le montant global de prélèvement de 177 millions, au bénéfice du sous-amendement du Rapporteur général.

**M. Hervé Novelli** a également retiré un amendement visant à ramener le prélèvement sur Arvalis de 79 à 40 millions d’euros et s’est rallié à l’amendement du Président, sous-amendé par votre Rapporteur général.

La Commission a *adopté* le sous-amendement du Rapporteur général ramenant le prélèvement sur Arvalis à 59 millions d’euros, contre 79 millions d’euros dans le texte de l’article 1. La Commission a *adopté* l’amendement (**amendement n° 81**) présenté par M. Pierre Méhaignerie ainsi sous-amendé.

La Commission a *adopté* l’article 1<sup>er</sup> ainsi modifié.

\*

\*

\*

*Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>*

**Compensation de la diminution du prélèvement opéré sur l'institut Arvalis à l'article premier.**

*Texte de l'article additionnel :*

« Il est institué pour 2003, au profit du budget général de l'Etat, un prélèvement exceptionnel de 10 millions d'euros sur les réserves de l'Institut national de la propriété industrielle, et de 10 millions d'euros sur celles de l'Institut français du pétrole. »

*Observations et décision de la Commission :*

Cet article a été adopté en cohérence avec l'adoption d'un amendement à l'article 1<sup>er</sup>. Cet amendement co-signé par le Président Pierre Méhaignerie et votre Rapporteur général vise à diminuer de 20 millions d'euros le prélèvement effectué sur l'institut Arvalis. Les prélèvements effectués (177 millions au total sur quatre organismes agricoles dont Arvalis) qui doivent servir à combler le déficit d'exécution du BAPSA ont ainsi été réduits de 20 millions pour s'établir à 157 millions d'euros.

Cet article vise à compenser par deux autres prélèvements les 20 millions manquant au profit du BAPSA. Deux prélèvements d'un même montant de 10 millions d'euros sont ainsi institués, l'un sur les réserves de l'Institut national de la propriété industrielle et l'autre sur l'institut Français du pétrole. On doit noter que ces deux organismes sont des organismes industriels qui n'ont à ce jour jamais été mis à contribution pour compenser un besoin de financement dans le domaine agricole.

\*  
\*       \*

La Commission a *rejeté* deux amendements présentés par M. Charles de Courson, visant à instituer un prélèvement exceptionnel sur l'Institut Français du pétrole l'un de 79 millions d'euros et l'autre de 33 millions d'euros.

La Commission a examiné un amendement de M. Pierre Méhaignerie, visant à instituer pour 2003, au profit du budget de l'Etat, un prélèvement exceptionnel de 15 millions d'euros sur les réserves de l'Institut national de la propriété industrielle, et de 15 millions d'euros sur celles du Commissariat à l'énergie atomique, afin de compenser la diminution du prélèvement opéré sur Arvalis en vertu de l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Pascal Terrasse** a regretté que les réserves du CEA fassent ainsi l'objet d'un nouveau prélèvement, après que le décret du 19 mars 2003 a déjà annulé 191 millions d'euros au bénéfice de l'organisme. Ces diminutions successives des moyens conférés au CEA pourraient compromettre l'exercice de ses activités et entraîner, à l'image de ce qui s'est produit sur le site de Tricastin, des fermetures d'unités et donc des suppressions d'emplois.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que le CEA bénéficie d'un financement public de plus de 900 millions d'euros pour ses activités civiles et qu'il serait paradoxal pour l'Etat de reprendre d'une main ce qu'il donne de l'autre.

**M. Daniel Garrigue** a douté qu'un prélèvement sur la trésorerie du CEA constitue un signal très heureux, au moment où l'Europe désormais unie autour d'une seule candidature doit promouvoir les atouts du site de Cadarache pour l'implantation du projet international ITER. Cette remarque ne vise pas nécessairement à exonérer le CEA de toute contribution financière, mais à souligner l'effet négatif qu'un tel prélèvement pourrait avoir sur l'image de l'institution vis-à-vis de ses partenaires.

M. Daniel Garrigue a suggéré que soit sous-amendé l'amendement du Président de telle sorte que ne soient prélevés que l'Institut national de la propriété industrielle et l'Institut Français du pétrole.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a réaffirmé la nécessité de trouver un « gage » pour alléger la charge pesant sur Arvalis sans réduire les ressources du BAPSA.

**M. Hervé Novelli** a indiqué que, rapporteur spécial du budget de l'Industrie, il est intéressé au fonctionnement du CEA et peut confirmer que celui-ci dispose bien d'un concours financier annuel d'environ 1 milliard d'euros. Il apparaît donc relativement peu pénalisant de prélever les 10 millions d'euros nécessaires sur une telle somme.

Votre **Rapporteur général** a estimé que personne ne conteste la nécessité de compenser les éventuelles pertes de recettes pour le BAPSA liées à une diminution du prélèvement effectué sur Arvalis. Cependant, il est nécessaire de mener une expertise précise quant aux conséquences d'un tel redéploiement sur le bilan et le fonds de roulement de l'organisme qui supporterait tout ou partie de cette compensation. Il est probable qu'effectuer un prélèvement sur le CEA constituerait un signal fâcheux vis-à-vis de nos partenaires.

**M. Charles de Courson** a souligné qu'il faudrait préciser si le prélèvement toucherait les activités militaires ou les activités civiles du CEA : les premières reçoivent leur financement du budget de la Défense, les secondes du budget de l'Industrie.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a jugé qu'une compensation sollicitant comme l'a suggéré M. Daniel Garrigue, l'INPI et l'IFP devait être considérée comme une solution sage. Il a noté que son amendement fait l'objet d'un autre sous-amendement, de cohérence, de votre **Rapporteur général**, ramenant de 15 millions d'euros à 10 millions d'euros le montant du prélèvement à effectuer sur chacun de ces deux organismes, étant donné que le prélèvement effectué sur Arvalis a été réduit au total de 20 millions d'euros.

La Commission a *adopté* les deux sous-amendements. Elle a ensuite *adopté* cet amendement (**amendement n° 82**) ainsi modifié.

\*

\*       \*







*Exposé des motifs du projet de loi :*

Le présent article traduit l'incidence sur l'équilibre prévisionnel du budget de 2003 des dispositions proposées par le présent projet de loi, des décrets d'annulation des 14 mars et 3 octobre 2003 et des décrets d'avance et d'annulation des 16 juin, 8 septembre, 13 octobre et 17 novembre 2003.

Le tableau ci-après présente la situation du budget de 2003 après intervention de ces textes :

(en millions d'euros)

	Loi de finances initiale	Décrets d'avances et d'annulations	Modifications proposées dans le présent projet de loi			Total des mouvements	Situation nouvelle
	(1)	(2)	Ouvertures	Annulations	Net (3)	4=(2)+(3)	=(1)+(4)
<b>A. Opérations à caractère définitif</b>							
<b>Charges :</b>							
Dépenses ordinaires civiles brutes du budget général	286.443	- 1.080	4.124	2.613	1.511	431	286.874
<i>A déduire :</i>							
<i>Remboursements et dégrèvements d'impôts</i>	62.563		1.513	648	865	865	63.428
<i>Recettes en atténuation des charges de la dette</i>	2.989			498	- 498	- 498	2.491
Dépenses ordinaires civiles nettes	220.891	- 1.080	2.611	1.467	1.144	64	220.955
Dépenses civiles en capital du budget général	12.957	- 1.506	239	237	2	- 1.504	11.453
Dépenses militaires du budget général	39.964	- 8	531	12	519	511	40.475
<b>Dépenses nettes du budget général</b>	<b>273.812</b>	<b>- 2.594</b>	<b>3.381</b>	<b>1.716</b>	<b>1.665</b>	<b>- 929</b>	<b>272.883</b>
Dépenses des budgets annexes	17.731		325	30	295	295	18.026
<b>Solde des comptes d'affectation spéciale</b>	<b>- 2</b>						<b>- 2</b>
<b>Total des charges</b>	<b>291.541</b>	<b>- 2.594</b>	<b>3.706</b>	<b>1.746</b>	<b>1.960</b>	<b>- 634</b>	<b>290.907</b>
<b>Ressources :</b>							
Recettes fiscales et non fiscales brutes	345.944				- 9.095	- 9.095	336.849
<i>A déduire : prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales et des Communautés européennes</i>	52.219				548	548	52.767
Recettes nettes des prélèvements	293.725				- 9.643	- 9.643	284.082
<i>A déduire :</i>							
<i>Remboursements et dégrèvements d'impôts</i>	62.563				865	865	63.428
<i>Recettes en atténuation des charges de la dette</i>	2.989				- 498	- 498	2.491
<b>Ressources nettes du budget général</b>	<b>228.173</b>				<b>- 10.010</b>	<b>- 10.010</b>	<b>218.163</b>
Ressources des budgets annexes	17.731				295	295	18.026
<b>Total des ressources</b>	<b>245.904</b>				<b>- 9.715</b>	<b>- 9.715</b>	<b>236.189</b>
<b>Solde des opérations définitives</b>	<b>- 45.637</b>	<b>2.594</b>			<b>- 11.675</b>	<b>- 9.081</b>	<b>- 54.718</b>
<b>B. Opérations à caractère temporaire</b>							
<b>Charges :</b>							
Comptes d'affectation spéciale	2						2
Comptes de prêts	1.515		216	25	191	191	1.706
Comptes d'avances	57.510		325		325	325	57.835
Comptes de commerce (solde)	- 251						- 251
Comptes d'opérations monétaires (solde)	50						50
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (solde)	»						»
<b>Total des charges</b>	<b>58.826</b>		<b>541</b>	<b>25</b>	<b>516</b>	<b>516</b>	<b>59.342</b>
<b>Ressources :</b>							
Comptes d'affectation spéciale	»						»
Comptes de prêts	1.770				110	110	1.880
Comptes d'avances	58.125						58.125
<b>Total des ressources</b>	<b>59.895</b>				<b>110</b>	<b>110</b>	<b>60.005</b>
<b>Solde des opérations temporaires</b>	<b>1.069</b>				<b>- 406</b>	<b>- 406</b>	<b>663</b>
<b>Solde général</b>	<b>- 44.568</b>	<b>2.594</b>			<b>- 12.081</b>	<b>- 9.487</b>	<b>- 54.055</b>

Les annulations de crédits prévues, au budget général, par le présent projet de loi (articles 4, 6 et 9), s'élèvent à 3.371.920.054 euros.

Cependant, le montant d'annulations pris en compte dans le présent tableau d'équilibre se trouve ramené à 2.861.523.301 euros. En effet un montant d'annulations de 510.396.753 euros, intéressant divers ministères, s'en trouve écarté. Ces annulations, sans incidence sur l'équilibre budgétaire, concernent :

– des crédits reportés (18.313.392 euros de crédits de dépenses ordinaires et 469.747.230 euros de crédits de dépenses en capital) ;

– un fonds de concours européen (crédit de paiement de 22.336.131 euros, intéressant le chap 67-58 du budget de l'Intérieur).

*Observations et décision de la Commission :*

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson visant à augmenter les recettes non fiscales du budget général de 33 millions d'euros en effectuant un prélèvement sur les réserves de l'Assemblée nationale.

**M. Charles de Courson** a expliqué que cet amendement était la contrepartie d'un amendement présenté à l'article premier visant à diminuer le prélèvement effectué sur Arvalis-Institut du végétal. Etant donné la solution qui a été trouvée à l'article précité, cet amendement est devenu inutile.

La Commission a *rejeté* cet amendement, puis elle a *adopté* l'article 2 sans modification.

\*  
\*       \*

Elle a ensuite *adopté* l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances rectificative pour 2003 ainsi modifiée.

\*  
\*       \*

## DEUXIÈME PARTIE

### MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

#### TITRE PREMIER

##### DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ANNÉE 2003

##### OPERATIONS A CARACTERE DEFINITIF

#### **Budget général**

#### *Article 3*

#### **Dépenses ordinaires des services civils.– Ouverture de crédits.**

##### *Texte du projet de loi :*

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses ordinaires des services civils pour 2003, des crédits supplémentaires s'élevant à la somme totale de 4.123.913.406 euros, conformément à la répartition par titre et par ministère qui est donnée à l'état B annexé à la présente loi.

##### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Les ajustements proposés au titre des dépenses ordinaires des services civils sont justifiés dans l'exposé général des motifs et détaillés, par ministère et par chapitre, dans la partie « Analyse par ministère des modifications de crédits proposées ».

##### *Observations et décision de la Commission :*

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson visant à diminuer les crédits inscrits au titre des dépenses ordinaires des services civils.

**M. Charles de Courson** a expliqué que cet amendement visait à ne pas entériner la révision des conditions tarifaires SNCF réservées aux parlementaires. Cette révision impliquerait en effet une ouverture de crédits d'environ 3 millions d'euros. L'adoption de cet amendement permettrait à l'Assemblée nationale de donner le bon exemple en matière de gestion des deniers publics. Il n'apparaît pas opportun en effet de voter des crédits supplémentaires en loi de finances rectificative pour faire face aux frais résultant de la réévaluation des dépenses de transports des parlementaires.

**M. Didier Migaud** a considéré que la démarche poursuivie par l'amendement était de mauvaise méthode. Il ne faut pas adopter cet amendement qui contrevient aux règles et aux procédures habituelles applicables au sein de l'Assemblée nationale. Il faut respecter les prérogatives du Président, du bureau de

l'Assemblée nationale ainsi que des questeurs. Il revient à la Commission de vérification des comptes de l'Assemblée nationale de jouer son rôle. Certaines dépenses du budget de l'Assemblée nationale apparaissent en effet incompressibles et le rythme même des séances a une incidence directe et inévitable sur les dépenses en matière de transports. Les négociations avec la SNCF qui ont été entamées il y a maintenant deux ans ont abouti à un compromis honnête qu'il ne faut pas aujourd'hui remettre en cause au détour d'un amendement.

**M. Augustin Bonrepaux** a jugé étonnant d'avoir à défendre les positions prises par le bureau de l'Assemblée nationale, dont la plupart des membres appartiennent à la majorité. Cet amendement semble remettre en cause ce qui a été décidé par les instances compétentes de l'Assemblée nationale.

**M. Michel Bouvard** a rappelé que les négociations menées avec la SNCF ont fait suite à des observations de la Cour des Comptes. L'adoption de cet amendement serait particulièrement inopportune car elle attirerait l'attention de certains observateurs démagogues sur le montant des dépenses relatives aux transports des parlementaires. Il ne faut pas courir le risque de nourrir ainsi l'antiparlementarisme.

**M. Marc Laffineur** a considéré que l'amendement était inopportun car il semble considérer comme inacceptable le fait de dégager des excédents de fonctionnement. Or, si l'on prend l'exemple des collectivités locales, la plupart d'entre elles disposent de tels excédents. La situation n'est donc pas propre à la gestion de l'Assemblée nationale.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a considéré que l'Assemblée nationale devait être exemplaire en matière de maîtrise des dépenses publiques. Les citoyens ne comprendraient guère que les députés ne s'appliquent pas à eux-mêmes les règles de rigueur en matière de gestion publique.

\*  
\*        \*

La Commission a *adopté* l'article 3 et l'état B annexé sans modification.

\*  
\*        \*

*Article 4*

**Dépenses ordinaires des services civils.– Annulation de crédits.**

*Texte du projet de loi :*

Il est annulé, au titre des dépenses ordinaires des services civils pour 2003, des crédits s'élevant à la somme totale de 2.628.936.496 euros , conformément à la répartition par titre et par ministère qui est donnée à l'état B' annexé à la présente loi.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

Les ajustements négatifs proposés au titre des dépenses ordinaires des services civils sont justifiés dans l'exposé général des motifs et détaillés, par ministère et par chapitre, dans la partie « Analyse par ministère des modifications de crédits proposées ».

*Observations et décision de la Commission :*

La Commission a *adopté* l'article 4 et l'état B' annexé sans modification.

\*  
\*       \*  
\*

*Article 5*

**Dépenses en capital des services civils.– Ouverture de crédits.**

*Texte du projet de loi :*

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses en capital des services civils, pour 2003, des autorisations de programme et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes totales de 1.351.760.326 euros et 239.127.590 euros, conformément à la répartition par titre et par ministère qui est donnée à l'état C annexé à la présente loi.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

Les ajustements proposés au titre des dépenses en capital des services civils sont justifiés dans l'exposé général des motifs et détaillés, par ministère et par chapitre, dans la partie « Analyse par ministère des modifications de crédits proposées ».

*Observations et décision de la Commission :*

La Commission a *adopté* l'article 5 et l'état C annexé sans modification.

\*

\*

\*

*Article 6*

**Dépenses en capital des services civils.— Annulation de crédits.**

*Texte du projet de loi :*

Il est annulé, au titre des dépenses en capital des services civils, pour 2003, des autorisations de programme et des crédits de paiement s'élevant respectivement aux sommes totales de 1.342.701.833 euros et 730.783.558 euros, conformément à la répartition par titre et par ministère qui est donnée à l'état C' annexé à la présente loi.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

Les ajustements négatifs proposés au titre des dépenses en capital des services civils sont justifiés dans l'exposé général des motifs et détaillés, par ministère et par chapitre, dans la partie « Analyse par ministère des modifications de crédits proposées ».

*Observations et décision de la Commission :*

La Commission a *adopté* l'article 6 et l'état C' annexé sans modification.

\*

\*

\*



*Article 7*

**Dépenses ordinaires des services militaires.– Ouverture de crédits.**

*Texte du projet de loi :*

Il est ouvert à la ministre de la défense, au titre des dépenses ordinaires des services militaires pour 2003, des crédits supplémentaires s'élevant à la somme totale de 32.200.000 euros.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

Les ajustements proposés au titre des dépenses ordinaires des services militaires sont justifiés dans l'exposé général des motifs et détaillés par chapitre, dans la partie « Analyse par ministère des modifications de crédits proposées ».

*Observations et décision de la Commission :*

La Commission a *adopté* l'article 7 sans modification.

\*

\*            \*

*Article 8*

**Dépenses en capital des services militaires.– Ouverture de crédits.**

*Texte du projet de loi :*

Il est ouvert à la ministre de la défense, au titre des dépenses en capital des services militaires pour 2003, des autorisations de programme et des crédits de paiement s'élevant respectivement aux sommes totales de 900.650.000 euros et 499.000.000 euros.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

Les ajustements proposés au titre des dépenses ordinaires des services militaires sont justifiés dans l'exposé général des motifs et détaillés par chapitre, dans la partie « Analyse par ministère des modifications de crédits proposées ».

*Observations et décision de la Commission :*

La Commission a *adopté* l'article 8 sans modification.

\*

\*       \*

*Article 9*

**Dépenses en capital des services militaires.– Annulation de crédits.**

*Texte du projet de loi :*

Il est annulé, au titre des dépenses en capital des services militaires pour 2003, des autorisations de programme et des crédits de paiement s'élevant respectivement aux sommes totales de 502.650.000 euros et 12.200.000 euros.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

Les ajustements négatifs proposés au titre des dépenses en capital des services militaires sont justifiés dans l'exposé général des motifs et détaillés dans la partie « Analyse par ministère des modifications de crédits proposées ».

*Observations et décision de la Commission :*

La Commission a *adopté* l'article 9 sans modification.

\*

\*            \*

## **Budgets annexes**

### *Article 10*

#### **Dépenses des budgets annexes.— Ouverture de crédits.**

##### *Texte du projet de loi :*

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses des budgets annexes, pour 2003, des crédits supplémentaires s'élevant à la somme totale de 324.800.000 euros.

##### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Les crédits demandés correspondent à l'ajustement aux besoins des dotations des budgets annexes des monnaies et médailles (1,8 million d'euros) et des prestations sociales agricoles (323 millions d'euros).

##### *Observations et décision de la Commission :*

La Commission a *adopté* l'article 10 sans modification.

\*

\*            \*

*Article 11*

**Dépenses des budgets annexes.— Annulation de crédits.**

*Texte du projet de loi :*

Il est annulé, au titre des dépenses des budgets annexes, pour 2003, une autorisation de programme et des crédits de paiement s'élevant respectivement aux sommes de 1.000.000 d'euros et 30.000.000 euros.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

Les crédits annulés concernent les budgets annexes des monnaies et médailles (1 million d'euros en autorisation de programme et crédit de paiement) et des prestations sociales agricoles (29 millions d'euros en crédits de paiement).

*Observations et décision de la Commission :*

La Commission a *adopté* l'article 11 sans modification.

\*

\*            \*

OPERATIONS A CARACTERE TEMPORAIRE

*Article 12*

**Comptes de prêts.– Ouverture de crédit.**

*Texte du projet de loi :*

Il est ouvert, au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, au titre des dépenses pour 2003 du compte n° 903-17 « Prêts du Trésor à des États étrangers pour la consolidation de dettes envers la France », un crédit de 215.850.000 euros.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

L'ouverture de crédit demandée relève de l'ajustement aux besoins.

*Observations et décision de la Commission :*

La Commission a *adopté* l'article 12 sans modification.

\*

\*

\*

*Article 13*

**Comptes de prêts.– Annulation de crédit.**

*Texte du projet de loi :*

Il est annulé, au titre des dépenses en capital pour 2003 du compte n° 903-07 « Prêts du Trésor à des États étrangers et à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social », un crédit de paiement de 25.000.000 euros.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

Cet article vise à supprimer des crédits de paiement–services votés excédentaires.

*Observations et décision de la Commission :*

La Commission a *adopté* l'article 13 sans modification.

\*

\*            \*

*Article 14*

**Comptes d'avances.– Ouverture de crédit.**

*Texte du projet de loi :*

Il est ouvert, au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, au titre des dépenses pour 2003 du compte n° 903-54 « Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes », un crédit de 325.000.000 euros.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

L'ouverture de crédit demandée correspond à l'ajustement du solde du compte d'avances aux collectivités locales, tenant compte des informations issues de la prévision d'exécution.

*Observations et décision de la Commission :*

La Commission a *adopté* l'article 14 sans modification.

\*  
\*      \*



## AUTRES DISPOSITIONS

### *Article 15*

#### **Ratification des décrets d'avance.**

##### *Texte du projet de loi :*

Sont ratifiés les crédits ouverts par les décrets n° 2003-509 du 16 juin 2003, n° 2003-859 du 8 septembre 2003, n° 2003-973 du 13 octobre 2003 et n° 2003-1080 du 17 novembre 2003, portant ouverture de crédits à titre d'avance.

##### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Conformément aux dispositions du 2° de l'article 11 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances, il est demandé au Parlement de ratifier les quatre décrets d'avance pris en cours de gestion de l'année 2003.

##### *Observations et décision de la Commission :*

Cet article a pour objet la ratification des crédits ouverts par les **décrets d'avance n° 2003-509 du 16 juin 2003, n° 2003-859 du 8 septembre 2003, n° 2003-973 du 13 octobre 2003 et n° 2003-1080 du 17 novembre 2003**, qui ont, pris ensemble, modifié les masses de crédits budgétaires à hauteur de **534,3 millions d'euros** au total, soit 0,19% des crédits initiaux nets du budget général.

La ratification est demandée en application du 2° de l'article 11 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances. Il dispose : « *en cas d'urgence, s'il est établi, par rapport du ministre des finances au Premier ministre, que l'équilibre financier prévu à la dernière loi de finances n'est pas affecté, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts par décrets d'avance pris sur avis du Conseil d'État. La ratification de ces crédits est demandée au Parlement dans la plus prochaine loi de finances* ».

Par ailleurs, l'article 34 de l'ordonnance précitée dispose que « *les lois de finances rectificatives [...] soumettent obligatoirement à la ratification du Parlement toutes les ouvertures de crédits opérées par décret d'avance* ». Fort logiquement, les modifications apportées au cours de l'année à la loi de finances initiale se trouvent ainsi rassemblées dans un seul texte.

La procédure du décret d'avance est progressivement devenue un élément classique de la gestion budgétaire, alors qu'elle était conçue, à l'origine, comme d'un usage exceptionnel.

La procédure parlementaire, jugée – à tort ou à raison – trop lourde, est traditionnellement réservée à l'ajustement de fin d'année ou à la traduction budgétaire de changements politiques, sans d'ailleurs que ce soit systématique dans ce dernier cas. Les décrets d'avance sont ainsi utilisés pour procéder aux mouvements qui ne peuvent attendre la promulgation du collectif de fin d'année, dans les tout derniers jours de décembre.

**BUDGET GÉNÉRAL : ÉVOLUTION DES OUVERTURES PAR DÉCRETS D'AVANCE ET  
DES ANNULATIONS ASSOCIÉES**

	Nombre de décrets d'avance	Montants (en millions d'euros)			Part dans les crédits initiaux nets (en %)		
		Ouvertures	Annulations associées	Solde	Ouvertures	Annulations	Solde
1980	2	532,96	92,99	439,97	0,67	0,12	0,55
1981	2	43,45	—	43,45	0,05	—	0,05
1982	1	327,77	38,11	289,65	0,27	0,03	0,24
1983	—	—	—	—	—	—	—
1984	2	576,26	423,96	152,30	0,4	0,3	0,1
1985	—	—	—	—	—	—	—
1986	1	96,04	80,80	15,24	0,06	0,05	0,01
1987	3	1.110,44	795,63	314,81	0,69	0,50	0,19
1988	2	664,98	416,64	248,34	0,40	0,25	0,15
1989	2	773,37	1.002,05	— 228,67	0,44	0,57	— 0,13
1990	2	427,31	570,62	— 143,30	0,23	0,31	— 0,08
1991	1	228,67	(a) —	228,67	0,12	—	0,12
1992	2	2.253,35	728,86	1.524,49	1,12	0,36	0,76
1993	1	762,25	762,25	—	0,36	0,36	—
1994	2	1.104,49	1.093,06	(b) 11,43	0,50	0,49	0,01
1995	1	91,47	91,47	—	0,04	0,04	—
1996	2	2.703,07	2.264,02	439,05	1,14	0,95	0,19
1997	2	1.956,84	1.948,45	(c) 8,38	0,81	0,81	0,00
1998	2	920,33	816,82	103,51	0,38	0,33	0,04
1999	1	1.202,98	1.202,98	—	0,47	0,47	—
2000	1	23,32	—	23,32	0,01	—	0,01
2001	2	999,76	999,76	—	0,38	0,38	—
2002	2	130,00	143,80	(d) — 13,80	0,05	0,05	0,01
2003	4 (e)	534,27	534,27	—	0,19	0,19	—

(a) Indépendamment de l'ouverture de crédits militaires par décret d'avance le 23 août, au titre de l'opération Daguët, un arrêté du 9 mars 1991 a annulé 1.535 millions d'euros, soit 0,79% des crédits initiaux.

(b) L'équilibre du décret d'avance du 29 septembre 1994 a en outre été assuré par une annulation de 11,43 millions d'euros sur le compte de prêts du FDES.

(c) L'équilibre des décrets d'avance a en outre été assuré par une annulation de 8,38 millions d'euros sur le compte de prêts du FDES.

(d) Le décret d'avance n° 2002-143 du 7 février 2002 a ouvert 13,8 millions d'euros sur le compte de prêts du FDES.

(e) A la date de dépôt du projet, les 4 décrets visés par le présent article avaient été publiés au *Journal officiel*. Un cinquième l'a été entre la date du dépôt et celle de l'examen du texte par l'Assemblée nationale.

Qu'il soit d'ampleur limitée ou conséquente, un décret d'avance apparaît toujours comme une intrusion de l'exécutif dans le domaine de compétence essentiel du Parlement. On a vu parfois des décrets d'avance majorer des dotations qui avaient été jugées insuffisantes lors de la discussion de la loi de finances initiale, démonstration par l'absurde qui rendait d'autant plus évidente l'atteinte portée au pouvoir du Parlement en matière financière.

Le recours à cette procédure doit donc, aux yeux de votre Rapporteur général, être strictement limité et entouré de la plus grande transparence. On observera que votre Rapporteur général a été informé du contenu des textes concernés, par le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, avant leur

publication au *Journal officiel*. D'ailleurs, l'article 14 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, entré en vigueur dès l'année 2002, prévoit qu'« *avant sa publication, tout décret d'annulation est transmis pour information aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances et aux autres commissions concernées* ». Le décret d'annulation ne trouvant sa justification qu'en considération du décret d'avance qu'il a vocation à gager, la transmission simultanée au Parlement des deux projets de décret constitue désormais un processus quasi obligé.

Il convient de rappeler que la loi organique n° 2001-696 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances renforce le contrôle exercé par le Parlement sur les décrets d'avance :

– tout projet de décret doit être soumis pour avis aux commissions des finances des deux assemblées, qui font connaître leur position au Gouvernement dans un délai de sept jours. La signature du décret ne peut intervenir qu'après réception des avis de ces commissions ou, à défaut, après l'expiration du délai de sept jours ;

– les décrets d'avance constitueront désormais des actes « complets » : ils incluront non seulement les ouvertures de crédits – comme c'est actuellement le cas – mais aussi les éléments permettant d'assurer la préservation de l'équilibre financier, à savoir les annulations de crédits ou la constatation de recettes supplémentaires ;

– le montant cumulé, au cours d'une année, des crédits ouverts par décret d'avance ne peut excéder 1% des crédits initiaux.

Par ailleurs, le 6° de l'article 58 de la loi organique précitée, qui organise le renforcement de la mission d'assistance au Parlement confiée à la Cour des comptes, prévoit que celle-ci doit déposer, conjointement à tout projet de loi de finances, un rapport sur les mouvements de crédits effectués par voie réglementaire dont la ratification est demandée dans ledit projet – c'est-à-dire, en fait, des décrets d'avance.

Conformément à ces dispositions, la Cour des comptes a déposé un rapport au Parlement relatif aux quatre décrets d'avance visés par le présent article ainsi qu'au décret d'avance publié après le dépôt du présent projet et, de ce fait, non inclus dans le dispositif du présent article. Votre Rapporteur général ne peut que renvoyer à ce rapport circonstancié, joint en annexe au présent rapport, le lecteur qui souhaiterait prendre connaissance des considérations de la Cour des comptes sur les textes concernés.

Votre Rapporteur général a déjà présenté en détail le contenu des décrets d'avance dans l'exposé général du présent rapport. S'agissant des deux exigences principales touchant à la validité des décrets d'avance :

– la Cour des comptes n'a pas contesté le caractère « urgent » des ouvertures effectuées par l'intermédiaire des décrets d'avance examinés par elle. Dans certains cas, elle remarque cependant que le chapitre concerné est manifes-

tement sous-doté dans la loi de finances initiale, ou qu'il a subi précédemment une annulation, ou qu'il faisait l'objet d'une mise en réserve, ou que la procédure du décret d'avance n'était peut-être pas la plus adaptée ;

– il apparaît clairement que la mise en œuvre des décrets d'avance n'a pas eu pour effet de dégrader le solde budgétaire : chacun d'eux a été équilibré par une annulation d'égal montant, représentant un véritable « gage » sur l'exécution budgétaire.

Enfin, le rapport de la Cour des comptes procède à des investigations très détaillées visant à déterminer si les crédits annulés étaient réellement « sans objet », comme le prévoit l'article 11 de l'ordonnance de 1959 précitée.

\*  
\*       \*

La Commission a *adopté* l'article 15 sans modification.

\*  
\*       \*

## TITRE II

### DISPOSITIONS PERMANENTES

#### A.- MESURES FISCALES

##### *Articles additionnels avant l'article 16*

### **Application de l'amortissement dégressif aux satellites de communication.**

#### *Texte de l'article additionnel :*

« I. – Après le 2° du 2. de l'article 39 A du code général des impôts, il est ajouté un 3° ainsi rédigé :

« 3° Aux satellites de communication. »

« II. – Les dispositions du I s'appliquent aux matériels acquis ou créés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003. »

III. – La perte de recettes est compensée à due concurrence par le relèvement des droits de consommation sur les tabacs prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

#### *Observations et décision de la Commission :*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Patrice Martin-Lalande, tendant à prévoir que le dispositif d'amortissement dégressif prévu à l'article 39 A du code général des impôts s'applique aux satellites de communication acquis ou créés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003.

Suite à une interrogation de **M. François Goulard**, votre **Rapporteur général** a précisé que le coût du dispositif serait en tout état de cause très faible en 2004 et devrait demeurer modéré au cours des années suivantes.

Après que votre Rapporteur général eut émis un avis favorable, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 83**).

\*

\* \*

### **Assujettissement des occupants d'une résidence mobile à une taxe nationale annuelle de résidence.**

#### *Texte de l'article additionnel :*

« Après l'article 232 du code général des impôts, est inséré l'article suivant :

« Article 233.– I.– Il est institué, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005, une taxe nationale annuelle de résidence, due par les personnes dont l'habitat est constitué à titre principal d'une résidence mobile terrestre, lorsque ces personnes n'ont pas acquitté de taxe d'habitation, au titre de l'année précédente, au titre de leur résidence principale.

« II.– L'assiette de la taxe est constituée du poids à vide de la résidence terrestre, exprimée en tonne, telle que portée sur le certificat d'immatriculation de la résidence mobile. Le certificat d'immatriculation de la résidence mobile comme résidence principale fait l'objet d'une déclaration annuelle auprès des services chargés de l'établissement de la taxe.

« Cette assiette ne peut être inférieure à 1 tonne.

« III.— Le taux de la taxe est égal à 300 euros par tonne.

« IV.— La taxe est établie au nom des personnes qui, ont, à quelque titre que ce soit, la disposition ou la jouissance, à titre principal, de la résidence mobile considérée. Elle doit être acquittée à la trésorerie la plus proche du lieu d'implantation, au plus tard le 15 septembre de l'année pour laquelle elle est due. En cas de paiement après cette date, une pénalité de 10% du montant dû est applicable.

« V.— Le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions de cette taxe sont régis comme en matière d'impôt sur le revenu.

« Le redevable reçoit un timbre attestant du paiement de la taxe, qui doit être apposé de manière visible sur la résidence mobile au titre de laquelle la taxe est due.

« VI.— Les modalités de mise en œuvre du présent article sont précisées par décret en Conseil d'Etat. »

### *Observations et décision de la Commission :*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jérôme Chartier, visant à instituer une taxe nationale annuelle de résidence à la charge des personnes dont l'habitat est constitué à titre principal d'une résidence mobile dite « *mobile home* ».

En application de l'article 1407 du code général des impôts, sont imposables à la taxe d'habitation les locaux meublés affectés à l'habitation. La taxe d'habitation est donc applicable aux seuls locaux occupés à des fins personnelles ou familiales, soit à titre de résidence principale, soit à titre de résidence secondaire, dès lors qu'ils sont pourvus d'un ameublement suffisant pour en permettre l'habitation. En revanche, les résidences mobiles, compte tenu de ces dispositions, ne sont pas imposables à la taxe d'habitation <sup>(1)</sup>.

Or, les personnes ayant la jouissance de résidences mobiles bénéficient de services publics et d'équipements collectifs.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens de voyages prévoit, en effet, que les communes « *participent à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles* », les communes de plus de 5.000 habitants ayant l'obligation de réaliser des aires permanentes d'accueil.

Il convient de préciser, à cet égard, qu'en application de l'article 4 de la loi n° 2000-614 précitée, l'Etat prend en charge, à hauteur de 70%, les investissements nécessaires à l'aménagement et à la réhabilitation des aires permanentes d'accueil des gens du voyage, dans la limite d'un plafond fixé par décret.

L'absence d'assujettissement à la taxe d'habitation des personnes ayant la jouissance d'une résidence mobile ne semble pas compatible avec l'article XIII de la

---

(1) Le Conseil d'Etat a cependant développé une jurisprudence permettant d'assujettir à la taxe d'habitation les habitations légères de loisirs, dès lors que celles-ci ne sont plus équipées de roues, sont posées sur des cales fixes et bénéficient d'équipements collectifs auxquelles elles sont raccordées (arrêté du Conseil d'Etat, 7<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> sous-sections, 13 avril 1988, req. n° 64.547, M. Descarsin).

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, qui prescrit que « *pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés* ».

En application de ce principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques, le **I** du présent article propose d'instituer, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005, une taxe nationale annuelle de résidence, due par les personnes dont l'habitat est constitué à titre principal d'une résidence mobile. Cette taxe ne s'appliquerait donc pas aux résidences mobiles qui constituent la résidence secondaire des personnes en ayant la jouissance.

Cette mesure a vocation à s'appliquer à une partie des gens du voyage, dont la population d'ensemble est évaluée, dans le rapport n° 1620 présenté par Mme Raymonde Le Texier au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République de l'Assemblée nationale sur le projet de loi n° 1598 relatif à l'accueil des gens du voyage, à 240.000 personnes, dont 70.000 itinérants, 65.000 semi-sédentaires et 105.000 sédentaires.

Afin d'introduire un mécanisme de déclaration simple et efficace, le **II** du présent article prévoit que l'assiette de la taxe repose sur le poids à vide de la résidence mobile, tel qu'attesté par le certificat d'immatriculation du véhicule. Le montant de la taxe serait donc établi de manière simple et efficace.

Le **III** du présent article fixe le taux de la taxe, qui serait de 300 euros par tonne.

Selon l'auteur de l'amendement, le produit total de la taxe pourrait ainsi s'élever à près de 50 millions d'euros.

Le **IV** du présent article définit les redevables de la taxe comme les personnes qui ont la disposition ou la jouissance de la résidence mobile. Ces redevables s'acquitteraient du paiement de la taxe auprès de la trésorerie la plus proche du lieu d'implantation de la résidence mobile, au plus tard le 15 septembre de l'année pour laquelle elle est due. Une pénalité de 10% du montant dû sera applicable en cas de paiement après cette date. Le produit de la taxe serait donc recouvré par les services de l'Etat et alimenterait le budget général.

Il convient, toutefois, de préciser à cet égard que le produit de la taxe a vocation à bénéficier aux communes réalisant des aires d'accueil en faveur des gens du voyage, soit par le biais d'un fonds d'investissement spécifique, soit par le biais d'un relèvement de la dotation globale de fonctionnement, eu égard aux frais d'entretien afférents à ces aires d'accueil.

Le **V** du présent article prévoit que le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions de la taxe seraient régis comme en matière d'impôt sur le revenu.

Le V du présent article prévoit par ailleurs que le paiement de la taxe donne lieu à un timbre fiscal, qui devra être apposé de manière visible sur la résidence mobile. Cette disposition permet d'introduire un mécanisme simple et efficace du contrôle du paiement de la taxe.

Le VI du présent article précise, enfin, que les modalités d'application de la mesure sont précisées par décret en Conseil d'Etat. Ce décret devra notamment préciser les modalités de déclaration de la taxe.

\*  
\*        \*

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jérôme Chartier, visant à instituer, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005, une taxe nationale annuelle de résidence due par les personnes dont l'habitat est constitué à titre principal d'une résidence mobile.

**M. Jérôme Chartier** a expliqué qu'un amendement poursuivant une finalité similaire avait été rejeté lors de l'examen en séance publique de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2004, les services du ministère des finances ayant souhaité approfondir ce sujet, et notamment la question de l'assiette de la taxe proposée.

Ce nouvel amendement retient une assiette constituée du poids à vide de la résidence terrestre exprimée en tonnes. Cette assiette sera donc certifiée par le certificat d'immatriculation du véhicule, ce qui permet de garantir la simplicité du dispositif de déclaration et de contrôle.

Votre **Rapporteur général** a émis un avis favorable à l'adoption de cet amendement qui propose un dispositif techniquement opérationnel. Les gens du voyage doivent pouvoir contribuer aux charges aujourd'hui assumées par les collectivités territoriales.

**M. Charles de Courson** s'est interrogé sur l'affectation du produit de la taxe, ainsi que sur ses modalités de répartition.

**M. Pascal Terrasse** a souligné que des personnes peuvent être aujourd'hui contraintes d'habiter dans des campings traditionnels en raison des difficultés qu'elles rencontrent pour se loger : seront-elles assujetties au paiement de cette nouvelle taxe ?

**M. Jérôme Chartier** a répondu qu'il propose l'instauration d'une taxe nationale, et non locale, du fait du caractère mobile des résidences auxquelles elle s'applique. La base taxable n'est pas localisable.

Il n'est pas prévu qu'elle soit gérée par un établissement public particulier, car une telle solution induirait des coûts de gestion importants. Le produit de la taxe



alimentera donc le budget général, à charge pour celui-ci de déterminer ses modalités de répartition entre les communes concernées par l'accueil des gens du voyage. Ce dispositif est légitime car l'État contribue aux frais afférents à l'accueil des gens du voyage dans des aires prévues à cet effet : ces coûts sont de 20.000 euros par an et par place. Par ailleurs, les frais d'investissement sont également pris en charge pour partie par l'État.

**M. Daniel Garrigue** a expliqué que les gens du voyage commencent à être sensibilisés à la nécessité de contribuer aux frais de fonctionnement des aires d'accueil, ce qui est le résultat d'une concertation importante entre les collectivités locales concernées et ces populations. Ils semblent désormais conscients que leur intégration passe par une participation financière aux charges induites par leur mode de vie. Il ne faudrait pas que le vote de l'amendement instituant cette taxe remette en cause l'équilibre en passe d'être trouvé et donc gêne la poursuite des discussions au niveau local.

**M. Jérôme Chartier** a indiqué que seuls 10% des gens du voyage participent au financement des aires d'accueil à eux destinées. En revanche, 90% des personnes concernées échappent aujourd'hui au paiement de tous frais s'agissant de l'élimination des ordures ménagères ou de la consommation d'eau et d'électricité.

Votre **Rapporteur général** a considéré que la mobilité des résidences visées par l'amendement appelle un dispositif simple de taxation : tel est bien le cas, la mesure envisagée reposant sur un dispositif de type « vignette ».

Ce dispositif ne concerne que le volet afférent aux recettes de la taxe et non aux modalités de répartition de son produit. En l'état actuel, la taxe sur les résidences mobiles a vocation à alimenter le budget de l'Etat. Mais, il est clair que les recettes obtenues devront *in fine* retourner au budget des collectivités territoriales. Deux solutions sont à cet égard envisageables : soit ces collectivités bénéficient d'un fonds de soutien aux investissements dans les aires d'accueil, soit elles sont destinataires d'aides en matière de fonctionnement, par le biais d'un abondement de la DGF.

Suivant l'avis favorable de votre **Rapporteur général**, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 84**).

\*

\*           \*

*Avant l'article 16*

La Commission a examiné plusieurs amendements tendant à restaurer un régime fiscal spécifique pour les dons des particuliers en faveur des organismes sans but lucratif qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté, qui contribuent à favoriser leur logement ou qui procèdent, à titre principal, à la fourniture gratuite de soins à des personnes en difficulté :

– un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à créer, pour cette catégorie de dons, un crédit d'impôt égal à 70% des dons retenus dans la limite de 600 euros ;

– un amendement présenté par M. Xavier Bertrand, tendant à relever le taux de la réduction d'impôt de 60% à 70% de cette catégorie de dons, retenus dans la limite de 414 euros ;

– un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à porter le taux de la réduction d'impôt à 70% des dons retenus dans la limite de 600 euros.

**M. Didier Migaud** a rappelé que la loi relative au mécénat, aux associations et aux fondations n° 2003-709 du 1<sup>er</sup> août 2003 a simplifié le régime d'incitation fiscale applicable aux dons des particuliers en faveur des associations en fixant un taux unique de réduction d'impôt de 60% des dons. Cependant, cette loi a également eu pour conséquence une diminution sensible des recettes pour certaines de ces associations, du fait de la suppression de l'incitation particulière qui existait en leur faveur suite à l'adoption de l'amendement dit « Coluche » de 1988. Des associations comme celle des Restaurants du cœur, qui viennent en aide aux plus démunis en leur fournissant repas ou logement, subiraient ainsi une baisse de 40% de leurs recettes. Leur situation financière serait à ce point périlleuse que certaines de ces associations pourraient être contraintes de mettre un terme à leur activité d'ici un à deux mois.

Il est donc proposé d'augmenter le taux de la réduction d'impôt à 70% pour les sommes versées au profit d'associations du type des Restaurants du cœur, afin de redonner un caractère incitatif aux dons opérés en leur faveur.

Cette mesure se veut transpartisane, car il s'agit d'apporter une solution rapide et concrète à la situation financière d'associations dont les activités en faveur des déshérités sont essentielles. M. Didier Migaud a rappelé à cet égard le caractère exemplaire de la gestion des Restaurants du cœur. Les dons effectués en leur faveur servent effectivement la situation des plus déshérités, si bien que le renforcement du caractère incitatif du crédit d'impôt applicable aux dons effectués en leur faveur ne court pas de risque réel de déboucher sur de quelconques vicissitudes.

**M. Xavier Bertrand** a précisé que la mesure proposée a vocation à s'appliquer à l'ensemble des associations de nature caritative, et pas seulement aux Restaurants du cœur. La réduction d'impôt supplémentaire envisagée vise à octroyer un avantage en faveur des associations qui luttent contre la précarité et contribuer ainsi à résoudre pour partie leurs difficultés financières.

**M. Laurent Hénart** a rappelé la teneur de la loi relative au mécénat. Les dispositions adoptées ont pour objectif d'uniformiser les taux de réduction fiscale applicables aux dons effectués par les particuliers ou les entreprises. Cette uniformisation s'est traduite par un alignement des différents taux de réduction applicables jusqu'alors sur le taux le plus élevé. Le taux du crédit d'impôt applicable aux dons des particuliers a ainsi été relevé de 50% à 60%, tandis que le dispositif prévu pour les dons des entreprises était transformé en réduction d'impôt au taux de 60%. Dans le même temps, le plafond des dépenses prises en compte au titre de la réduction d'impôt était également sensiblement augmenté. Pour les particuliers, ce plafond a été doublé de 10% à 20% du revenu imposable.

Ce dispositif partait en effet d'une idée simple : la loi sur le mécénat ne pouvait être efficace que si elle était lisible et introduisait donc un système identique quelle que soit l'origine des dons.

S'agissant des amendements tendant à restaurer un régime spécifique pour les organismes du type des Restaurants du cœur, M. Laurent Hénart a rappelé l'opposition des petites associations à l'adoption de ce dispositif, qui souhaitent éviter la multiplication des niches fiscales. C'est la raison pour laquelle la loi sur le mécénat a introduit un dispositif de déduction fiscale identique pour toutes les associations relevant du secteur caritatif.

Les Restaurants du cœur font actuellement valoir une baisse sensible de leurs recettes, du fait de l'entrée en vigueur des dispositions de la loi sur le mécénat. Loin de s'élever à 40%, la baisse de leurs recettes serait en réalité comprise entre 15% et 25%. Cette baisse s'explique moins par l'entrée en vigueur de la loi sur le mécénat que par les fluctuations des dons des particuliers. Avant toute modification des dispositions de la loi sur le mécénat, il convient d'analyser si ces fluctuations ont vocation à perdurer. A cet égard, il convient de relever que des organismes tels que la Croix rouge, le Secours populaire ou le Secours catholique ne semblent pas enregistrer de baisse comparable de leurs dons.

Le dispositif de l'amendement « Coluche » ne s'applique pas de manière claire et précise. Plusieurs associations à vocation caritative, telles qu'une association en faveur des parents accompagnant des enfants en fin de vie ou un centre social d'accompagnement scolaire dans un quartier en difficulté, ne bénéficiaient pas de la déduction fiscale prévue à ce titre au motif qu'elles exerçaient leur activité de manière continue et ne répondaient pas de ce fait à une situation d'urgence.

Revenir à la situation juridique qui prévalait lors de la mise en œuvre de l'amendement « Coluche » peut paraître contestable à plusieurs égards. Cela reviendrait à modifier la loi sur le mécénat alors que celle-ci est entrée en vigueur il y a quatre mois. Cette révision interviendrait sans concertation avec les associations concernées. Le dispositif proposé serait d'une application complexe et ne bénéficierait sans doute qu'aux plus médiatiques des associations à but caritatif.

Il a rappelé que, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2004, l'Assemblée nationale a adopté un amendement demandant au Gouvernement de

déposer sur le bureau des assemblées parlementaires un rapport sur l'application de la loi « mécénat ». Est-il efficace de réclamer aujourd'hui une évaluation plus précoce ? Le Parlement gagnerait certainement à ne pas légiférer sous des pressions uniquement médiatiques. Il n'y a pas réellement urgence : toutes les associations ne voient pas une érosion des dons du public.

**M. Daniel Garrigue** a souligné combien les parlementaires semblent sensibles aux actions d'information entreprises par les Restaurants du Cœur. Mais si le Parlement adopte une décision dans le sens souhaité par cette association, il sera bientôt soumis à la pression des autres associations, qui réclameront de bénéficier elles aussi du taux de 70%. Enfin, quelle peut être la signification d'un don qui serait financé à 70% par une baisse d'impôt ?

**M. Xavier Bertrand** a confirmé que l'article 71 *bis* du projet de loi de finances pour 2004 prévoit le dépôt d'un rapport par le Gouvernement avant le 30 juin 2005. Il n'est pas certain que la loi « mécénat » soit la cause des situations d'urgence qui sont annoncées. Il serait peut-être préférable d'attendre l'été 2004 pour voir si des éléments inédits justifient une nouvelle action dans le projet de loi de finances 2005.

**M. Augustin Bonrepaux** a souligné l'originalité de la proposition de M. Didier Migaud : elle encourage la générosité de tous les Français, alors qu'un avantage fondé sur une réduction d'impôt ne bénéficie qu'aux personnes imposables. Un problème est manifeste désormais : les fonds se dispersent au détriment des organismes prenant en charge les situations d'urgence. Faut-il attendre une année supplémentaire pour agir ? Cela risque de créer des situations intenable.

Le **Rapporteur général** a estimé que la loi « mécénat » a substantiellement amélioré les avantages fiscaux et simplifié les régimes incitatifs avec, notamment, l'alignement des taux de réduction d'impôt sur une valeur unique de 60% du montant du don, retenu dans la limite de 20% du revenu imposable contre 10% auparavant. Ce dispositif réduit sans aucun doute l'avantage comparatif dont jouissaient jusqu'alors les Restaurants du Cœur, qui pouvaient depuis longtemps faire profiter leurs donateurs d'un taux de réduction de 60%, dans la limite d'une somme égale à 407 euros au titre de l'imposition des revenus de l'année 2002.

Mais il n'y a pas encore assez de recul pour évaluer si la loi « mécénat » a des répercussions réellement négatives sur ce type d'association. D'ailleurs, la notoriété de ce texte reste encore faible. Rien n'incite donc à penser qu'il faille imputer à la loi « mécénat » la chute alléguée de 15 à 20% des dons reçus par les organismes de lutte contre la précarité.

Pour autant, le Rapporteur général a indiqué rejoindre la détermination de M. Didier Migaud et de M. Xavier Bertrand à améliorer le sort des associations se destinant à l'intervention d'urgence auprès des personnes défavorisées qui doit susciter l'adhésion. Un récent rapport de la Cour des comptes a d'ailleurs salué la qualité de gestion exemplaire des Restaurants du Cœur, comme il l'a lui-même constaté, s'agissant des actions menées dans le Val-de-Marne. Ces amendements ne peuvent pourtant pas être acceptés car il faut disposer de plus de recul avant de

modifier la loi « mécénat ». Il vaut mieux se fixer un rendez-vous à l'été 2004 pour voir si l'hémorragie annoncée des dons se confirme.

La Commission a *rejeté* ces trois amendements.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Patrice Martin-Lalande, tendant à étendre au secteur de la production audiovisuelle le dispositif de crédit d'impôt proposé par l'article 62 *bis* du projet de loi de finances pour 2004 en faveur des entreprises de production cinématographique.

Le **Rapporteur général** a souligné que ce crédit d'impôt a un sens, s'agissant des entreprises de production cinématographiques. En revanche, son éventuelle extension aux entreprises de production audiovisuelle ne reviendrait qu'à créer un avantage au bénéfice des chaînes de télévision.

**M. Philippe Auberger** a indiqué qu'il n'est pas de bonne méthode de modifier un texte en cours de discussion par l'intermédiaire d'un autre texte et que, de ce seul fait, il ne pourrait pas s'associer à l'auteur de cet amendement. Pour autant, l'argumentation du Rapporteur général peut être discutée. On peut en effet considérer que les principaux contributeurs au financement de la production française de cinéma français sont bien les chaînes de télévision privées. De fait, il existe une très grande perméabilité entre la production audiovisuelle et la production cinématographique et les distinguer, y compris au plan fiscal, est de plus en plus difficile.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Hervé Novelli, tendant à porter de 1.500 euros à 2.500 euros le montant des frais funéraires qui peuvent être déduits de l'actif d'une succession.

**M. Hervé Novelli** a estimé la déduction fiscale insuffisante et essentiel de prendre en compte de manière plus réaliste les frais moyens d'obsèques supportés par les familles.

Le **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable à l'amendement dans la mesure où la déduction a déjà été multipliée par trois, de 500 à 1.500 euros dans l'article 14 de la loi de finances initiale pour 2003. En outre, cet effort très substantiel a été accompagné d'une simplification appréciable du dispositif fiscal, l'obligation de présentation de la facture, souvent douloureuse pour les familles, ayant été supprimée. Il est donc nécessaire d'attendre pour envisager une nouvelle augmentation de la déduction fiscale.

Après que **M. Hervé Novelli** eut rappelé que son amendement répondait aux préoccupations très souvent exprimées par les contribuables, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Nicolas Perruchot, proposant d'exonérer pour moitié de droits de mutation à titre gratuit les immeubles à usage locatif non meublés, lorsque les héritiers s'engagent à poursuivre leur

location pendant une durée de six ans, suivant l'avis défavorable du **Rapporteur général**, qui a rappelé s'être opposé à cette proposition lors des débats relatifs au projet de loi de finances pour 2004.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a regretté l'empilement de dispositifs fiscaux nuisant gravement à la lisibilité de la loi.

\*  
\*       \*

N°1266 – Rapport de M. Gille Carrez sur le projet de loi de finances rectificative pour 2003 (tome II)